RHÔNE

LE DÉPARTEMENT

PROTECTION DE L'ENFANCE

AIDE SOCIALE À L'ENFANCE › PRÉVENTION › PROTECTION
CONCERTATION › JUSTICE › PARTENARIATS › SOINS

› SCHÉMA DÉPARTEMENTAL 2011-2015 ›

ENFANCE EN DANGER › INFORMATIONS PRÉOCCUPANTES
ACCOMPAGNEMENT › ACCUEIL › FAMILLES › ADOLESCENCE

www.rhone.fr

SOMMAIRE

Editorial 6

Préambule 7

Contexte de mise en œuvre du 3ème schéma 2011-2015 9

1. Évolution du contexte depuis 2006 et situation 2011 10

1-1 Contexte socio-économique 10

A. Population 10

B. Données socio-économiques 13
- B1. Revenu moyen 13
- B2. Pauvreté - logement 13
- B3. Chômage 13
- B4. Minima sociaux 13

C. Scolarité 15

D. Jeunes et handicap 15
- D1. Scolarisation des élèves en situation de handicap 2009-2010 dans les établissements publics et privés du Rhône 15
- D2. Prestations 15
- D3. Offre d'accueil 15

E. Santé des jeunes 16

1-2 Contexte législatif et institutionnel 17

A. Un contenu réformé 18
- A1. La place de la prévention consacrée 18
- A2. La redéfinition des procédures de repérage /détection et de signalement des situation de danger 18
- A3. La recherche d'une meilleure appréhension des situations ou l'évaluation individuelle 18
- A4. La place des parents et des enfants 18
- A5. Des mesures de protection diversifiées et améliorées 19
- A6. Protection de l'enfance et délinquance juvénile 19

B. Le redéploiement institutionnel du dispositif 20
- B1. Le Département, chef de file de la protection de l'enfance 20
- B2. Le repositionnement de l'État 20
- B3. La régulation revisitée 21

1-3 Contexte financier 23

2. État des lieux des actions de prévention et du dispositif de protection dans le Rhône : évolution depuis 2006 25

2 - 1 Chiffres-clés de la protection de l'enfance 25

A. Les mineurs 25
A1. Évolution par type de décision 25
A2. Évolution des nouveaux entrants 26
A3. Évolution par profil 26
A4. Évolution des décisions des juges des enfants en matière d'accueil (placement) 27
A5. Analyse territoriale 28

B. Les jeunes majeurs 30

2 - 2 Les actions de prévention 31

A. Prévention et approche globale des familles 32
A1. Le travail social de polyvalence 32
A2. Le dispositif d'accueil des jeunes enfants 32
A3. Les aides départementales aux actions associatives en faveur de l'enfance et de la famille 33

B. Prévention et soutien à la parentalité 34
B1. Les lieux d'accueil parents-enfants 34
B2. Le REAAP 34
B3. La médiation familiale 35

C. Prévention et santé 35
C1. Le temps de la périnatalité 35
C2. La prévention des difficultés éducative des parents et l'accompagnement des familles : le suivi des enfants après 3 mois 36
C3. La prévention médico-sociale en direction des enfants : le temps des apprentissages 36
C4. La prévention médico-sociale en direction des adolescents : le temps de passage de l'enfance à l'âge adulte 37
C5. L'accompagnement des enfants en situation de handicap 37
C6. Les subventions aux actions associatives 37

D. Prévention et actions autour de la scolarité 37
D1. La participation au programme de réussite éducative (PRE) et au projet éducatif local 38
D2. Les internats scolaires 38
D3. Les classes relais 39
D4 Le dispositif de lutte contre la déscolarisation 39
D5. L'établissement de réinsertion scolaire 39
D6. Autres partenariats de formation 39

E. Prévention et temps de loisirs 39

F. Prévention spécialisée 40
F1. L'activité de la prévention spécialisée 41

2 - 3 Le dispositif de la protection de l'enfance 42

A. L'organisation de l'aide sociale à l'enfance 42

B. L'organisation et l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse - PJJ du Rhône 47
B1. Le secteur public 47
B2. Le secteur associatif habilité 51
B3. L'articulation entre le champ administratif et le champ judiciaire 51
B4. La coordination avec les dispositifs de droit commun 51

C. Les informations préoccupantes et signalements ... 51
C1. La mise en place d'un nouveau dispositif ... 51
C2. Le fonctionnement du dispositif informations préoccupantes - IP ... 52
C3. Les signalements ... 54

D. Les outils de prévention en protection de l'enfance ... 55
D1. L'aide à domicile au titre des prestations d'aide sociale à l'enfance ... 55
D2. Les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial - MJAGBF ... 57

E. Le milieu ouvert ... 58
E1. Les actions éducatives administratives ... 58
E2. Les mesures judicaires ... 60

F. Le placement ... 62
F1. Le placement familial ... 63
F2. L'institut départemental de l'enfance et de la famille ... 67
F3. Les établissements et lieux de vies ... 69
F4. Le dispositif d'accueil d'urgence ... 74
F5. Les tiers dignes de confiance ... 75

G. Un dispositif à adapter ... 76
G1. Évaluation des pratiques socio-éducatives ... 76
G2. Une meilleure information sur les capacités d'accueil ... 77
G3. Protection de l'enfance et enfants à difficultés multiples ... 78

H. Évaluation des situations et contenu de la prise en charge ... 80
H1. De l'évaluation individuelle ... 80
H2. Le développement du projet pour l'enfant ... 81
H3. Les visites médiatisées ... 81
H4. Une nécessaire réflexion autour des fondamentaux éducatifs ... 81

I. Les publics spécifiques ... 82
I1. Les mineurs isolés étrangers ... 82
I2. La politique jeunes majeur ... 82
I3. L'accueil mère-enfant ... 85

2 - 4 L'adoption ... 88

A. Le contexte législatif ... 88
B. L'accompagnement des familles au coeur du dispositif depuis 2005 ... 88

3. Bilan du deuxième schéma 2006-2010 ... 92

3 - 1 Méthodologie d'élaboration du bilan ... 92
3 - 2 Présentation des instances et des groupes de travail mobilisés ... 93
3 - 3 Présentation des réalisations produites au cours du schéma ... 95
3 - 4 Bilan de la mise en œuvre des fiches-action du schéma ... 96
3 - 5 Contribution des professionnels ... 107
3 - 6 Contribution des acteurs institutionnels de la protection de l'enfance dans le Rhône ... 110

Contenu du 3ème schéma de protection de l'enfance pour la période 2011-2015 ... 134

1. Fonctionnement du 3ème schéma ... 135
2. Enjeux et moyens du 3ème schéma 2011-2015 ... 136
3. Fiches-action ... 141
4. Glossaire ... 199

EDITORIAL

2011 marque pour le Département du Rhône l'adoption de son troisième schéma départemental de la protection de l'enfance.

Le premier schéma, concernant la période 2000-2005, était un schéma conjoint avec l'État. Il a permis aux acteurs de la protection de l'enfance de se connaitre, d'apprendre à mieux travailler ensemble, en plus grande proximité et de comprendre les contraintes de chacun. Il marque les premières démarches et réflexions interinstitutionnelles au service de la protection de l'enfance, le fondement d'un partenariat qui est devenu riche et fructueux.

Le deuxième schéma, 2006-2010, postérieur à la loi d'août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui a donné la responsabilité des schémas d'action sociale aux Présidents de Conseil généraux, a été pleinement porté par le Département mais aussi largement coproduit par l'ensemble des intervenants du champ de la protection de l'enfance : protection judiciaire de la jeunesse, magistrats, secteur associatif habilité, Éducation nationale, police, gendarmerie, et en lien de plus en plus rapproché avec l'hôpital, le secteur médico-social, la DDASS puis l'ARS. Ce deuxième schéma a permis d'élaborer de nombreuses analyses, des outils méthodologiques, des référentiels, des guides et de renforcer le dispositif de protection de l'enfance, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Bien que préparé en 2005 et adopté en 2006, ce schéma a su en outre s'adapter pour prendre le virage de la réforme de la protection de l'enfance promulguée en mars 2007, en intégrant les apports de la loi parmi les évolutions d'ores et déjà envisagées.

Le troisième schéma, 2011-2015, est celui de la maturité, de la stabilité, de l'assimilation des évolutions nombreuses des années précédentes. Il tire les leçons de 10 ans de partenariats denses et de productions souvent ambitieuses.

Sa ligne directrice s'appuie sur le parcours de l'enfant en danger, protégé par l'aide sociale à l'enfance, autant que possible en accord avec la famille ou bien en application de décisions de justice. Dans tous les cas, la mise en œuvre de la protection de l'enfance dans le Rhône cherche à promouvoir l'intérêt de l'enfant, dans tous les aspects de sa vie : bien-être social et psychologique, scolarité, santé.

La connaissance fine et mesurée des difficultés psycho-socio-éducatives des familles, des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs, l'évaluation pertinente des situations de danger pour les enfants et des difficultés familiales, la définition de réponses réalistes et néanmoins adaptées aux besoins observés et aux décisions judiciaires, la mise en place d'un accompagnement social et éducatif bienveillant et constructif pour les familles, en s'appuyant notamment sur un partenariat toujours très actif, sont ainsi les objectifs de ce troisième schéma départemental.

Enjeu majeur de la vie sociale, la protection de l'enfance est garante de la construction des adultes de demain et l'un des piliers de l'action départementale en faveur des familles. Je souhaite que ce schéma, qui consacre l'action interinstitutionnelle dans l'intérêt des enfants et des familles, permette de valoriser la qualité du travail difficile des professionnels qui participent à sa mise en œuvre.

Michel MERCIER
Garde des sceaux, Ministre de la justice et des libertés
Président du Conseil général du Rhône

PRÉAMBULE

L'aide sociale à l'enfance (ASE) est une compétence confiée aux Départements et l'adoption du schéma départemental de protection de l'enfance, qui participe à la mise en œuvre des missions de l'ASE, relève du Conseil général, depuis la loi d'août 2004 relative aux libertés et responsabilités des collectivités territoriales.

Pour préparer le 3ème schéma départemental de la protection de l'enfance dans le Rhône, destiné à couvrir la période 2011-2015, le Département a largement associé l'ensemble des acteurs concernés ou impliqués dans les questions de protection de l'enfance, à commencer par les autorités judiciaires, juge des enfants et parquet des mineurs, seuls à même de porter atteinte à l'autorité parentale en cas de danger physique, psychique ou sanitaire pour l'enfant, et à décider en urgence des mesures de protection.

C'est un travail partenarial particulièrement soutenu qui a été conduit en ce sens durant près d'un an, avec la participation de 500 professionnels à différents temps d'échanges interinstitutionnels et pluri-professionnels : des bilans quantitatifs et qualitatifs ont été réalisés par les services du Département ; une évaluation du fonctionnement du 2ème schéma départemental de protection de l'enfance 2006-2010, a été conduite en lien avec l'Institut national des études territoriales ; des contributions écrites ont été produites par les partenaires de la protection de l'enfance, à savoir les autorités judiciaires et les services de gendarmerie, la Direction territoriale de la protection judicaire de la jeunesse (DTPJJ) et la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), l'URIOPSS Rhône-Alpes, l'Agence régionale de santé (ARS), l'Éducation nationale.

Les instances de pilotage du schéma, comité de pilotage et comité technique, ont suivi et validé l'ensemble des constats, réflexions et propositions, formulés dans un cadre législatif qui a connu des évolutions majeures. En effet, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, fait de la prévention un des axes majeurs du dispositif, modifie largement les procédures de signalement concernant les enfants en danger ou en risque de danger, introduisant la notion d'information préoccupante pour l'enfant, et ouvre de nouvelles perspectives en matière de prise en charge des mineurs.

Ainsi, de 2006 à 2010, durant le 2ème schéma de protection de l'enfance, le Département du Rhône a consacré 752 millions d'euros à sa mission d'aide sociale à l'enfance, outre les masses salariales de la direction de la protection de l'enfance et des Maisons du Rhône, pour protéger plus de 10 000 mineurs chaque année.

Le 3ème schéma s'articule autour de trois principes : l'enfant, son parcours en prévention comme en protection de l'enfance et l'évaluation régulière de sa situation sont au cœur du schéma ; les professionnels de terrain doivent être mis en situation de connaitre parfaitement le contenu du dispositif de protection de l'enfance, afin de le mobiliser de manière efficace au service d'une meilleure identification des besoins et des réponses à apporter ; l'évaluation des besoins et des réponses apportées doit permettre un pilotage efficient du dispositif de protection de l'enfance.

Pour cela, 4 domaines d'intervention ont été identifiés et organisés en 4 objectifs eux-mêmes déclinés en fiches-action :

1. Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
2. Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
3. Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
4. Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection.

Les instances de pilotage du schéma, dans un cadre de partenariat interinstitutionnel confirmé, doivent, sous la responsabilité du Président du Conseil général et dans le respect de la place et du rôle de chacun, assurer le suivi de la mise en œuvre de ce schéma, notamment de ses 50 fiches-action, mais aussi assurer le suivi de l'évaluation des actions, de l'atteinte des objectifs et de la portée globale de ce schéma mis en œuvre par les services du Département.

1

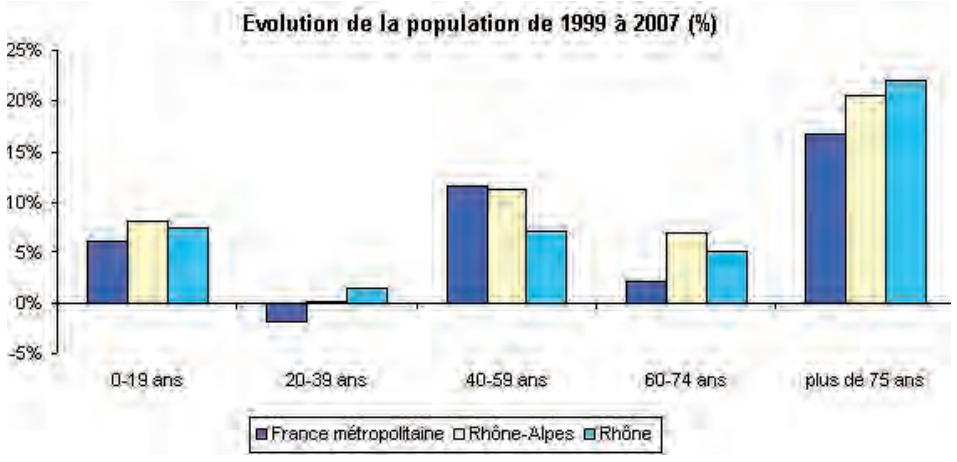
CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DU 3ÈME SCHÉMA 2011-2015

1 - Évolution du contexte depuis 2006 et situation 2011

1 - 1 Contexte socio-économique

A. Population

Le Rhône compte 1 690 498 habitants en 2008 (RGP INSEE), soit une augmentation de 7,1 % de la population depuis le recensement de 1999. La région Rhône-Alpes compte 6 117 229 habitants (+8,4 %) et la France, 62 134 866 habitants (+6,2 %).



Selon les dernières données disponibles de 2007, le Rhône est un département jeune : les mineurs représentent 22,5 % de sa population et les 18-20 ans, 4,8 %. La part des mineurs a augmenté de 8,1 % de 1999 à 2007 dans le Rhône, 9,1 % en Rhône-Alpes et 7 % en France métropolitaine. Les 18-20 ans ont augmenté de 12,1 % dans le Rhône alors qu'en France métropolitaine et en Rhône-Alpes, les évolutions sont nettement moins importantes.

Au 1er janvier 2008, le taux de natalité est de 14,8 pour 1000 dans le Rhône, 13,3 pour 1000 en Rhône-Alpes et 12,8 pour 1000 en France. Depuis 1999, le Rhône a connu un taux d'accroissement annuel de 0,8 %.

En 2009, 25 528 naissances ont été recensées dans le Rhône ; le taux de prématurés est de 7 %. Le nombre de naissances a augmenté en Rhône-Alpes et dans le Rhône alors qu'il a baissé en France métropolitaine.

Nombre de naissances de 2006 à 2009

	2006	2007	2008	2009	Évolution de 2006 à 2009
France métropolitaine	795 314	784 538	794 508	791 855	-0,43 %
Rhône-Alpes	80 506	79 538	81 477	81 062	0,69 %
Rhône	24 808	24 465	25 120	25 528	2,90 %

En 2007, la part des familles monoparentales a augmenté dans le Rhône, en Rhône-Alpes et en France métropolitaine. L'augmentation est la plus forte au niveau des familles monoparentales avec le père.

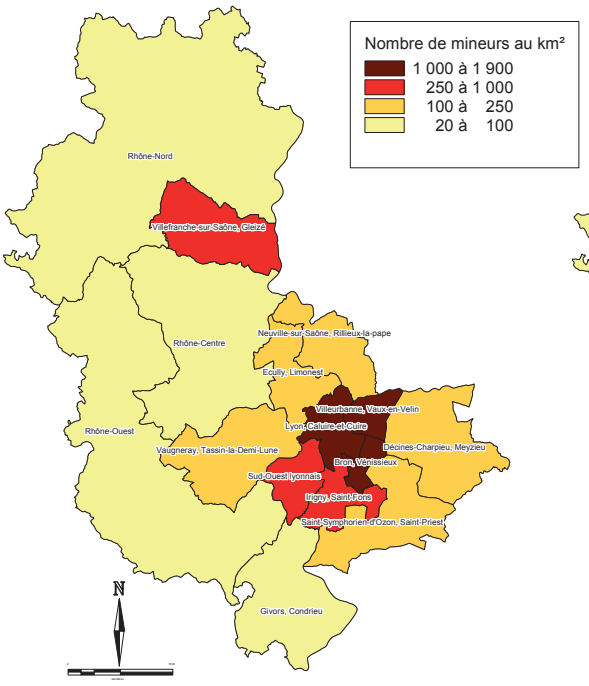
Part des familles monoparentales

	France métropolitaine			Rhône-Alpes			Rhône		
	1999	2007	Evolution	1999	2007	Evolution	1999	2007	Evolution
Familles monoparentales	12,3 %	13,3 %	8,13 %	11,8 %	12,6 %	6,78 %	13,0 %	14,1 %	8,46 %
dont avec la mère	10,5 %	11,2 %	6,67 %	10,1%	10,5 %	3,96 %	11,3 %	12,1 %	7,08 %
dont avec le père	1,8 %	2,1 %	16,67 %	1,7 %	2,0 %	17,65 %	1,7 %	2,0 %	17,65 %

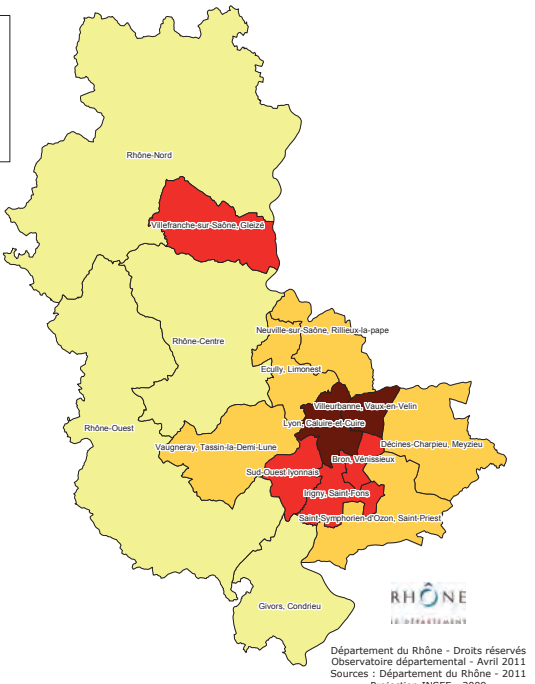
Projections de population (étude INSEE):

La densité de population des mineurs des différentes zones ne devrait pas beaucoup changer sauf pour la zone de Bron-Vénissieux qui perdrait en population et changerait de classe.

Densité de population âgée de 0-17ans par zone dans le Rhône en 2006



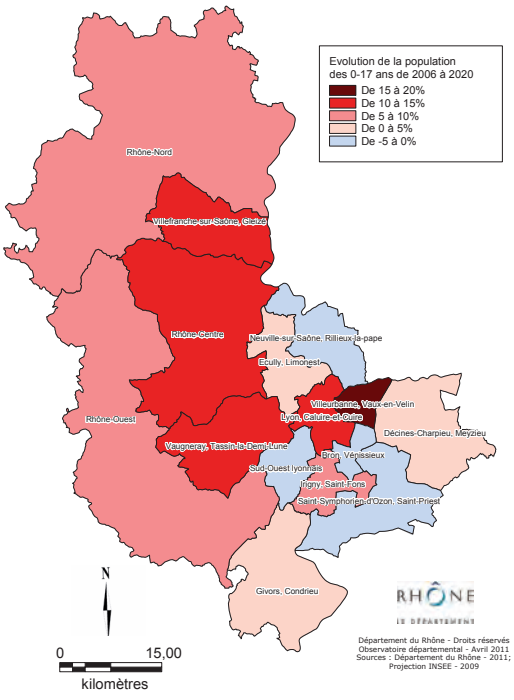
Densité de population âgée de 0-17ans par zone dans le Rhône en 2020



Département du Rhône - Droits réservés
Observatoire départemental - Avril 2011
Sources : Département du Rhône - 2011
Projection INSEE - 2009

En termes d'évolution de population entre 2006 et 2020, une baisse s'observe non seulement sur la zone de Bron-Vénissieux mais également sur les zones de Neuville-sur-Saône - Rillieux-la-Pape, Saint-Symphorien-d'Ozon - Saint-Priest et du Sud Ouest lyonnais. En revanche, la zone de Villeurbanne - Vaulx-en-Velin serait celle dont la population mineure augmenterait le plus Les zones allant de Villefranche-sur-Saône à Vaugneray ainsi que celle de Lyon-Caluire-et-Cuire augmenteraient elles aussi.

Evolution de la population des 0-17 ans de 2006 à 2020 (Projection)



Département du Rhône - Droits réservés
Observatoire départemental - Avril 2011
Sources : Département du Rhône - 2011;
Projection INSEE - 2009

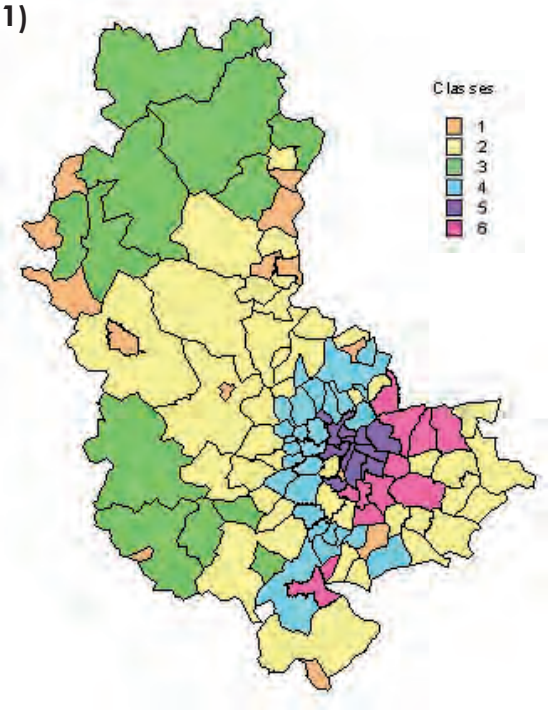
Synthèse de l'étude de l'INSEE : Les jeunes de moins de 25 ans dans le Rhône Situation face à l'exclusion et la marginalisation (2011)

L'étude, concernant 564 105 jeunes de moins de 25 ans dans le Rhône à partir de 33 indicateurs (composition du ménage des jeunes, caractéristiques des familles des jeunes non autonomes, scolarité, activité, logement et précarité monétaire) a permis d'identifier 4 axes principaux caractérisant leur situation :

- précarité monétaire des familles (axe majeur auquel sont très liés les facteurs famille, logement et scolarité),
- situation d'activité,
- indépendance des jeunes,
- difficultés d'insertion dans la vie active.

Ces axes permettent aussi de réaliser une typologie en 6 « classes » regroupant les communes et arrondissements présentant des caractéristiques communes vis-à-vis de la fragilité et l'exclusion des jeunes.

[Étude INSEE - Observatoire départemental - 2011
Population 2007 des jeunes du Rhône de 0 à 24 ans
Méthode : Analyse factorielle multiple (AFM) et
Classification ascendante hiérarchique (CAH)
Étude sur 115 zones de plus de 950 jeunes chacune]



1 - « Bourgs ruraux » (6% des jeunes) :
Principalement des villes centres de zones rurales attirant à partir de 18 ans une population venue pour travailler. Ces zones se caractérisent par des industries en déclin.
Cette classe se distingue par des difficultés importantes et différentes selon l'autonomie des jeunes. Pour les jeunes vivant chez leurs parents, ces difficultés se caractérisent principalement par une fragilité de la structure familiale, de la scolarité et plus de précarité monétaire. Les jeunes autonomes, plus actifs qu'au niveau départemental, se retrouvent confrontés à des difficultés d'insertion et de la précarité sur le marché du travail.

2 - « Périurbain » (18% des jeunes) :
Des communes de 2ème couronne de Lyon principalement résidentielle avec un taux important de jeunes de 0-17 ans où les familles ne sont pas fragilisées. Ces villes possèdent des zones d'activités et une proximité avec l'agglomération lyonnaise qui permettent aux jeunes une meilleure insertion professionnelle.
Les jeunes adultes sont très peu autonomes et sont actifs pour 60% d'entre eux. Les familles sont pour la plupart propriétaires de leur logement.

3 - « Rural éloigné » (4% des jeunes) :
Des communes éloignées et rurales vivant principalement de l'agriculture où les formations professionnelles sont valorisées. La part des jeunes des 0-17 ans est plus élevée et la part des 18-24 ans moins élevées que la moyenne départementale. Peu de jeunes restent mais ceux qui restent trouvent facilement du travail comme employés ou ouvriers.
Cette classe se distingue par des zones où les familles sont moins fragilisées qu'au niveau départemental. Les jeunes adultes sont autonomes 2 fois sur 5 et actifs pour 61% d'entre eux et sans problème lié à l'insertion professionnelle.

4 - « Couronne Ouest » (13% des jeunes) :
Des communes aisées de l'Ouest lyonnais où les familles sont plus favorisées et les jeunes réussissent mieux à l'école. Il y a moins d'ouvriers et d'employés et plus d'emploi dans le tertiaire.
Les jeunes adultes font principalement des études et sont peu autonomes. La part des jeunes est moins importante qu'au niveau départemental aussi bien pour les 0-17 ans que pour les 18-24 ans.

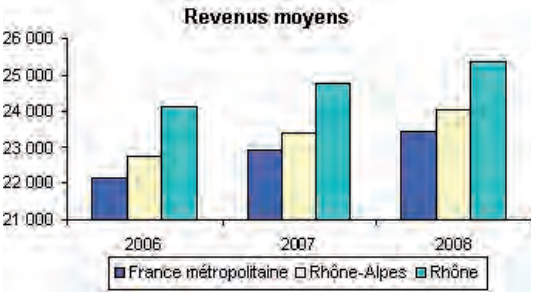
5 - « Centre d'agglomération » (37% des jeunes) :
Centre ville comprenant une forte concentration des 18-24 ans venus pour étudier et travailler. Les emplois sont surtout dans le tertiaire et plus qualifiés.
Cette classe se distingue par une précarité existante mais inégale pour les jeunes vivant dans leurs familles qui doit s'expliquer par des zones très hétérogènes. Les familles monoparentales sont surreprésentées dans ces territoires. Elle possède la population la moins jeune pour les 0-17 ans et la plus jeune pour les 18-24 ans par rapport aux autres classes.

6 - « Banlieue Est » (21% des jeunes) :
Villes de banlieues cumulant toutes les difficultés dans des proportions supérieures aux autres zones du département. Les familles sont très fragiles avec une forte précarité monétaire, des difficultés liées à l'emploi (les parents sont employés ou ouvriers, part importante de chômage), à la scolarité et au logement. Les jeunes majeurs sont peu autonomes et plus actifs que la moyenne mais plus touchés par des difficultés d'insertion.
Cette classe comprend la population la plus jeune par rapport aux autres classes (35 % a moins de 25 ans).
Ces zones concentrent des populations défavorisées.

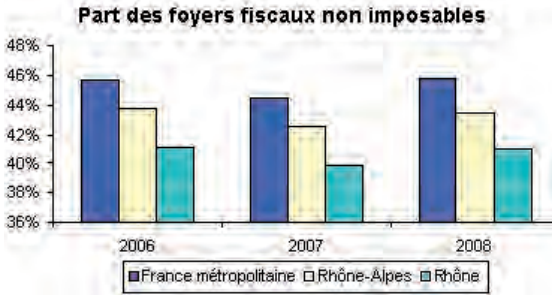
B. Données socio-économiques

B1. Revenu moyen

En 2008, le revenu moyen des foyers dans le Rhône était de 25 360 € avec 41 % de foyers fiscaux non imposables. En Rhône-Alpes, le revenu moyen est de 24 070 € avec 43,5 % de foyers fiscaux non imposables et en France métropolitaine, le revenu moyen est de 23 450 € avec 45,8 % de foyers non imposables.



Le Rhône se distingue de la région Rhône-Alpes et de la France métropolitaine avec un revenu moyen plus élevé. La tendance est à la hausse de 2006 à 2008 pour la France métropolitaine, Rhône-Alpes et le Rhône.



De 2006 à 2008, les trois niveaux d'observation ont évolué de la même manière avec une baisse de la part des foyers fiscaux non imposables en 2007 et une hausse en 2008.

B2. Pauvreté-logement

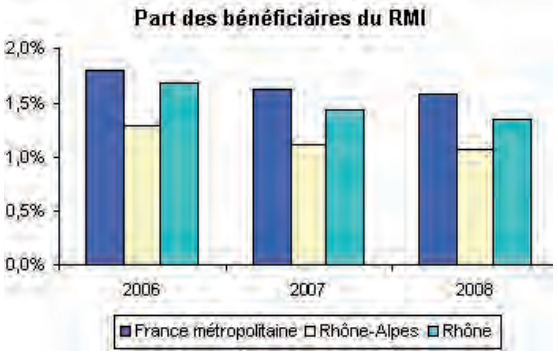
La part de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté, c'est-à-dire inférieur à 60 % du niveau de vie médian est de 12 % en 2008 dans le Rhône, soit plus faible qu'en France (13 %). Au sein de cette population, 20,6 % sont des familles monoparentales dans le Rhône (20,9 % en France) et 42 ,6 % des couples avec enfants (40,5 % en France) : les familles sont donc davantage représentées dans le Rhône. Le taux de logements sur-occupés selon la définition de l'INSEE, est de 10,8 % dans le Rhône et de 9,4 % au niveau national (médiane : 5,9 %).

B3. Chômage

Au quatrième trimestre 2010, le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail s'élève à 8,5 % dans le Rhône; il est de 8,3 % en Rhône-Alpes et de 9,2 %, pour la France métropolitaine.
Il a augmenté de 0,8 point par rapport au quatrième trimestre 2006 dans le Rhône et au niveau national et moins qu'en Rhône-Alpes (1 point).
Dans le Rhône, au 28 février 2011, 74 093 demandeurs d'emploi de catégorie A (sans emploi et tenus d'effectuer des actes positifs de recherche) étaient inscrits à Pôle emploi; cela correspond à une baisse de 0,7 % en un an et cette baisse est moins prononcée qu'en Rhône-Alpes (-1,4 %) mais la situation reste meilleure qu'au niveau national (+1,3 % en un an).

B4. Minima sociaux

Deux dispositifs se sont succédés sur la période d'observation 2006-2010 : le RMI puis le rSa à partir du 1er juin 2009.



Concernant le RMI, une baisse apparaît sur la période 2006-2008. La part de bénéficiaires du RMI reste plus importante dans le Rhône qu'au niveau régional.

Le rSa concerne les anciens allocataires du RMI et de l'API ainsi que les travailleurs à revenus modestes. Dans le Rhône, au 31 décembre 2010, ils sont :

- 25 802 allocataires du rSa socle (personnes sans activité)
- 4 991 allocataires du rSa socle+activité (personnes ayant une faible activité)
- 10 139 allocataires du rSa activité (personnes travaillant plus d'un mi-temps mais dont les revenus restent modestes).

Parmi la population active, 5,6 % de personnes perçoivent le rSa dans le Rhône, 4,7 % en Rhône-Alpes et 6,2 % en France métropolitaine.

L'Allocation aux Adultes Handicapés (AAH) s'adresse à l'adulte handicapé afin de lui apporter un complément de ressources et de garantir un revenu minimal, s'il a au moins 20 ans et si son taux d'incapacité est d'au moins 80 %. En 2010, 20 970 personnes bénéficient de l'AAH dans le Rhône, soit 21 % de plus qu'au 31 décembre 2006. La tendance est la même au niveau de Rhône-Alpes et de la France métropolitaine mais à des taux moins élevés. Ces hausses s'expliquent par la réforme de l'AAH (cumul entre l'allocation et les revenus d'activité) qui s'adresse désormais à une catégorie plus large de bénéficiaires.

Nombre d'allocataires de l'AAH

	France métropolitaine	Rhône-Alpes	Rhône
2006	745 136	60 906	17 298
2010	853 165	70 545	20 970
Évolution	14,5 %	15,8 %	21,2 %

L'allocation de rentrée scolaire est une prestation versée aux familles ayant des enfants âgés de 6 à 18 ans, sous conditions de ressources. Le montant de cette prestation est modulé selon trois tranches d'âges : 6 à 10 ans, 11 à 14 ans et 15 à 18 ans. Au 31 décembre 2010, 69 840 familles du Rhône en bénéficient, 258 147 en Rhône-Alpes et 2 692 953 en France métropolitaine, soit respectivement 2 %, 1,1 % et 0,9 % de plus qu'au 31 décembre 2006.

La couverture maladie universelle (CMU) de base permet l'accès à l'assurance maladie pour toutes les personnes résidant en France de manière stable et régulière depuis plus de trois mois, et qui n'ont pas droit à l'assurance maladie à un autre titre. La couverture maladie universelle complémentaire (CMUC), accessible sous conditions de ressources, permet d'avoir le droit à une protection complémentaire santé gratuite. C'est donc la possibilité d'accéder aux médecins, à l'hôpital, sans dépense à charge et sans avance de frais.
En termes d'évolution de 2006 à 2009, le nombre de bénéficiaires de la CMU a augmenté en France métropolitaine, Rhône-Alpes et dans le Rhône avec une progression plus importante pour la France métropolitaine. Parallèlement le nombre de bénéficiaires de la CMUC a décru tant aux niveaux national, régional que départemental.

Nombre de bénéficiaires de la CMU et de la CMUC

	CMU			CMUC		
	France métropolitaine	Rhône-Alpes	Rhône	France métropolitaine	Rhône-Alpes	Rhône
2006	1 418 970	123 517	54 683	4 165 144	325 228	119 730
2009	1 731 205	141 326	57 677	3 547 424	273 663	100 077
Évolution	22,0 %	14,4 %	5,5 %	-14,8 %	-15,9 %	-16,4 %

Sources : Département du Rhône, INSEE, Pôle emploi, DREES

C. Scolarité

Dans le Rhône, 330 952 élèves sont scolarisés (rentrée 2010) dont 185 554 élèves dans le premier degré et 145 408 dans le second degré.

Nombre d'élèves à la rentrée 2010 dans les établissements publics et privés du Rhône

		Nombre d'élèves dans le public	Nombre d'élèves dans le privé	Nombre d'élèves
1er degré	préélémentaire	63 103	11 037	74 140
	élémentaire	89 442	20 849	110 291
	enseignement spécial	1 037	86	1 123
2nd degré	collèges	57 442	27 507	85 844
	lycées (y compris lycées professionnels)	41 327	18 921	61 590

N.B : Le nombre d'élèves pour les collèges et lycées n'est pas égal à la somme du public et du privé car il y a certains établissements qui sont hors contrat.

Le taux de scolarisation est de 98,4 % pour les 6-17 ans dans le Rhône, 92,5 % en Rhône-Alpes et France métropolitaine, 74,9 % pour les 2-5 ans dans le Rhône et en Rhône-Alpes et 75,4 % en France métropolitaine.
12,7 % des élèves de 6ème et 27,5 % des élèves de 3ème ont un an de retard ou plus dans leur scolarité contre 16,9 % et 29 % pour Rhône-Alpes.

Sources : Inspection académique du Rhône, INSEE

D. Jeunes et handicap

D1. Scolarisation des élèves en situation de handicap 2009-2010 dans les établissements publics et privés du Rhône

6394 élèves en situation de handicap sont scolarisés (4063 élèves dans le 1er degré et 2331 élèves dans 2nd degré) dont 2081 en établissement médico-éducatif.
Ils représentent 1,9 % des jeunes scolarisés dans le Rhône.

D2. Prestations

Depuis le 1er avril 2008, la prestation de compensation du handicap (PCH) est ouverte aux enfants et adolescents handicapés. La PCH est une aide personnalisée destinée à financer les besoins liés à la perte d'autonomie des personnes handicapées. Il est possible de bénéficier de la PCH à domicile ou en établissement. Cette prestation couvre les aides humaines, aides matérielles (aménagement du logement et du véhicule) et aides animalières. En 2010, parmi les 587 demandes de PCH Enfants, 241 étaient des nouvelles demandes et 98 ont été accordées dans le Rhône.
L'AEEH (allocation d'éducation de l'enfant handicapé) est versée aux enfants âgés de moins de 20 ans ayant un taux d'incapacité permanente d'au moins 50 %. 3 126 mineurs bénéficient de l'AEEH au 31 décembre 2010 dans le Rhône, soit une baisse d'environ 12 % par rapport au 31 décembre 2006. Cela vient du fait que depuis 2008, les bénéficiaires d'un complément AEEH peuvent opter pour la prestation de compensation du handicap à la place d'un complément AEEH.

D3. Offre d'accueil

En octobre 2010, le taux d'équipement global en établissements (lits et places) pour enfants porteurs de handicaps (inclus SESSAD) est de 8,6 pour 1 000 jeunes de moins de 20 ans dans le Rhône et de 8,7 en Rhône-Alpes. Le taux d'équipement global pour enfants et adolescents handicapés atteint le niveau de la moyenne régionale (4 149 places en établissements et services fin 2010).

Sources : CREAI, ARS, CAF

E. Santé des jeunes

Les données permettant d'informer sur la santé de la population et plus particulièrement des enfants et jeunes sont rares, trop souvent centrées sur la mortalité et ses causes, rarement disponibles ou exploitables au plan local. Cependant, la situation dans le Rhône suit la tendance des chiffres de la France. Les enfants et les jeunes sont globalement en bonne santé par rapport à l'ensemble de la population.

Les jeunes ont une perception d'une qualité de vie liée à la santé plutôt bonne d'après le baromètre santé 2005 – INPES

Néanmoins les adolescents de 15 à 19 ans présentent des scores en baisse depuis 2000, en rapport avec la santé mentale. Les événements de vie tels que avoir eu une IVG, avoir été victime de violences, être issu de familles à revenus modestes, avoir eu des parents qui ne s'entendaient pas, sont souvent associés aux épisodes dépressifs. Parmi l'ensemble de personnes interrogées, ce sont les jeunes de 15-19 ans qui déclarent le plus souvent avoir des idées suicidaires et plus particulièrement les femmes.
Les garçons sont plus souvent concernés par les risques accidentels : les accidents de la vie courante (sports et loisirs, domestiques), les accidents de 2 roues motorisées.
La consommation de tabac a globalement diminué en France, avec un recul plus marqué chez les femmes et les plus jeunes. Les jeunes non scolarisés ou au chômage ont une propension à fumer élevée. Les mêmes disparités sont observées concernant la consommation d'alcool.
L'âge d'entrée dans la sexualité se situe entre 15 et 19 ans, le recours au préservatif est une norme préventive bien intégrée par les jeunes, bien que variable selon les milieux sociaux. La contraception d'urgence est mieux connue et utilisée par les femmes, en particulier les moins de 25 ans. Son utilisation est ponctuelle à la suite de rapports non protégés ou d'erreur d'utilisation de la contraception.

Données sur la mortalité en France : principales causes de décès en 2008 et évolutions depuis 2000 (BEH n°22 du 7 juin 2011)

En France, en 2008, la mortalité des enfants et des jeunes de moins de 25 ans était faible et représentait 1,5 % des décès tous âges confondus. Par contre, la hiérarchie et les évolutions des causes de décès sont différentes selon les classes d'âge.
La mortalité infantile concerne 3 095 enfants de moins de 1 an nés vivants dont 2/3 dans la 1ère semaine de vie. Si les décès liés à la mort subite du nourrisson, aux accidents et aux malformations congénitales ont diminué, les décès dans la période périnatale sont en augmentation en lien avec les complications de la grossesse, du travail et de l'accouchement, les affections respiratoires, hémorragiques et les infections.
Pour la classe d'âge 1 à 14 ans qui enregistre le plus faible nombre de décès (1 409 en 2008), la mortalité est principalement due aux accidents et aux pathologies tumorales.
Enfin dans la classe d'âge 15-24 ans, la mortalité masculine est la plus importante avec 75 % de décès parmi les 3 428 décès observés en 2008. Pour les garçons, les causes principales sont les accidents puis les suicides, pour les filles, ce sont les tumeurs puis les suicides. Entre 2000 et 2008, une baisse des taux de décès, sexes confondus, est observée.

Au plan local, le panorama statistique 2010 de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS), apporte quelques éléments concernant les accidents et les suicides chez les 15-24 ans.
Le taux d'hospitalisation pour tentative de suicide (2005-2006) est de 30,2 pour 100 000 jeunes de 15-24 ans dans le Rhône contre 23 pour 100 000 jeunes en Rhône-Alpes.

Dans le Rhône, le nombre de blessés graves par accident de la route chez les jeunes de 15 à 24 ans est de 253 en 2007: ce nombre est le plus important de la région.

Source : INPES, BEH, DRJSCS (Panorama statistique)

1-2 Contexte législatif et institutionnel

La période 2006-2010 a été marquée par de nombreuses réformes législatives et institutionnelles portant tout à la fois sur le contenu et l'organisation du dispositif de protection de l'enfance, et ce tant dans ses dimensions administratives que judiciaires.

Le plus emblématique de ces textes est la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui pose les objectifs généraux assignés aux acteurs de la protection de l'enfance (cf. article L. 112-3 du CASF) :

- prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives et accompagner les familles,
- assurer, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs,
- prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et assurer leur prise en charge,
- intervenir auprès des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

Cette même loi, tout en rappelant certains des fondamentaux de la protection de l'enfance comme l'intérêt supérieur de l'enfant ou la nécessaire place des parents, a aussi réformé les pratiques en matière de prise en charge ou encore redéfini le partage des tâches entre les autorités administratives et judiciaires.
À la loi du 5 mars 2007, d'autres textes se sont ajoutés portant notamment sur la réforme de la protection des majeurs, l'égalité des chances ou la désignation du juge aux affaires familiales comme juge des tutelles des mineurs.

Dans le champ du traitement judiciaire de la délinquance juvénile, la protection de l'enfance a aussi fait l'objet de réformes législatives avec notamment la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, et celle du 10 août 2007 procédant à de nouvelles modifications de l'ordonnance du 2 février 1945 en vue de renforcer la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs. En 2011, sont encore intervenues les lois du 14 mars 2011, dite Loppsi 2, et du 10 août 2011 relative au jugement des mineurs.

Certaines lois à caractère général adoptées au cours de la période 2006-2010 n'ont pas été sans incidence sur le travail mené en direction des familles et doivent aussi être mentionnées comme la loi relative au droit au logement opposable ou encore celle instaurant le rSa.

C'est aussi l'architecture globale du dispositif d'action sociale et médico-sociale qui a évolué avec des implications concernant le secteur de la protection de l'enfance, notamment la création des Agences Régionales de Santé par la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative au patient, dite loi HPST. Parallèlement à cette production législative, les acteurs publics ont, dans un contexte budgétaire restreint, modifié leurs pratiques et leurs organisations. L'État a à cet effet procédé à une révision générale des politiques publiques, aboutissant à redéfinir son organisation territoriale, le périmètre de son intervention ainsi que la nature des actions menées. La loi du 16 décembre 2010 relative à la réforme des collectivités territoriales implique un nouveau cadre d'intervention pour les collectivités et notamment pour le Département.

Ces quelques éléments illustrent les nombreuses transformations qu'a connu le secteur de la protection de l'enfance entre 2006 et 2010 tant en ce qui concerne son contenu que son organisation via la redéfinition des rôles de chacun.

A. Un contenu réformé

A1. La place de la prévention consacrée

Aux termes de l'article L. 112-3 du CASF, le premier des buts de la protection de l'enfance est « de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives ».

À ce titre, le service de la protection maternelle et infantile voit son rôle en matière sociale et médico-sociale conforté. Il lui revient ainsi d'organiser en lien avec les opérateurs de santé des actions médico-sociales préventives et de suivi pour les parents en période post-natale, à la maternité, à domicile, notamment dans les jours qui suivent le retour à domicile ou lors de consultations. En matière de prévention périnatale, la loi généralise la pratique du bilan de santé pour les enfants âgés de 3 à 4 ans et l'entretien psychosocial au 4ème mois de grossesse est rendu obligatoire.
Toujours dans le cadre de cette politique de prévention, la médecine scolaire est sollicitée via la mise en place de bilans obligatoires de santé physique et psychologique pour les enfants âgés de 6, 9, 12 et 15 ans.

A2. La redéfinition des procédures de repérage/détection et de signalement des situations de danger

Afin de permettre de repérer le plus en amont possible les situations de danger, la loi du 5 mars 2007 a précisé les missions de chacun en ce qui concerne la détection et l'identification des situations de danger ou de risques de danger concernant des mineurs. Il appartient désormais au Département de recueillir, traiter et évaluer les informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être grâce à une cellule créée à cet effet. Le texte procède sur ce point à une uniformisation des conditions gouvernant l'intervention des autorités judiciaires ou administratives, via la notion de situation de danger ou de risque de danger et non plus de maltraitance.

Dans le Rhône, la cellule précitée a ainsi été mise en place dés 2008 et a été en mesure de traiter 2 998 informations préoccupantes en 2010 (cf. infra p. 51).
A ces mesures institutionnelles s'ajoutent aussi des aménagements des règles en matière de secret professionnel qui doivent faciliter le partage et la circulation des informations.

A3. La recherche d'une meilleure appréhension des situations ou l'évaluation individuelle

Afin de permettre une meilleure appréhension des situations par les acteurs de la protection de l'enfance et parallèlement à ce qui doit être fait dans le cadre du dispositif susmentionné de recueil et de traitement des informations préoccupantes, la loi du 5 mars 2007 instaure le principe d'une évaluation préalable systématique avant qu'une prestation ne soit accordée dans le cadre du dispositif de la protection de l'enfance. Cette évaluation doit se faire en prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille ainsi que des aides auxquelles celle-ci peut faire appel dans son environnement.

Ce travail d'évaluation n'est pas cantonné aux mesures initiales. En effet depuis 1984 et en vue d'interroger la pertinence du maintien de celles-ci, il est aussi prévu qu'au moins une fois par an, le service de l'ASE doit, après une évaluation pluridisciplinaire, produire un rapport portant sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative.

A4. La place des parents et des enfants

Relayant la convention internationale des droits de l'enfant, le législateur a rappelé que « l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant » (article L. 112-4 du CASF).

La loi du 5 mars 2007 a aussi rappelé la place que les parents doivent avoir dans le cadre du travail mené par les acteurs de l'aide sociale à l'enfance puisque :

- ils doivent ainsi être informés au préalable de la transmission des informations préoccupantes par les personnels mettant en œuvre la politique de protection de l'enfance,
- ils sont aussi associés à l'élaboration du projet pour l'enfant « qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre » et qui « mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions » (cf. infra p. 81).

A5. Des mesures de protection diversifiées et améliorées

Sur ce point, la loi du 5 mars 2007 a tout à la fois généralisé et pérennisé certaines pratiques d'ores et déjà mises en œuvre dans le Rhône mais aussi permis la mise en place de nouveaux outils.

Les accueils réalisés peuvent ainsi être séquentiels. Des accueils spécialisés sont prévus notamment pour des situations relevant de l'urgence ou pour des enfants atteints de troubles du comportement. Sur le plan judiciaire, est ouverte la possibilité pour un service d'AEMO d'assurer de manière exceptionnelle ou périodique l'hébergement d'un mineur qu'il prend en charge. La loi mentionne aussi la possibilité de procéder à des accueils de jour.
Parallèlement ont été mises en place et/ou rénovées des mesures permettant l'accompagnement budgétaire des familles. Une nouvelle mesure d'aide à domicile est ainsi créée : l'accompagnement en économie sociale et familiale, et dans le cadre judiciaire, les conditions de mise en œuvre de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial sont modifiées.

Un autre outil a été créé par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances : le contrat de responsabilité parentale. Cette mesure peut être prise notamment lorsqu'existent des signes pouvant révéler des difficultés parentales tel l'absentéisme scolaire ou encore les troubles portés au fonctionnement des établissements scolaires. Elle a pour objet d'accompagner les parents pour résoudre les difficultés identifiées. Son utilisation doit cependant se faire en cohérence avec l'ensemble des actions conduites au titre de la protection de l'enfance.

A6. Protection de l'enfance et délinquance juvénile

Au titre des principes qui gouvernent la justice des mineurs figurent depuis 1945, la primauté de l'éducatif sur le répressif, l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de leur âge, le caractère subsidiaire de la peine ou encore celui exceptionnel des peines privatives de liberté. Mais depuis 2002, de nouvelles articulations se sont mises en place à l'occasion des modifications de l'ordonnance du 2 février 1945.

Au cours de la période 2006-2010, les lois du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs ont participé à ce mouvement. Ces lois impliquent une différenciation plus prononcée des volets civils et pénaux de la protection judiciaire de la jeunesse et ont pu rapprocher le contenu des dispositions pénales applicables aux mineurs de celles concernant les majeurs. Le champ d'application du régime d'atténuation des peines a par exemple été redéfini aboutissant à réduire les possibilités pour un mineur d'en bénéficier. De même a été mise en place une nouvelle procédure de présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs. Est aussi prévue la possibilité de proposer aux mineurs une composition pénale comme alternative aux poursuites. De manière générale, c'est un alignement de la justice pénale des mineurs sur le droit commun qui s'opère. L'instauration d'un tribunal correctionnel pour certains mineurs de plus de 16 ans par la loi du 10 août 2011 en étant l'exemple le plus récent.

Cette différenciation accentuée du volet pénal et civil de la protection judiciaire de la jeunesse se retrouve aussi avec le développement d'outils de prévention propres à la délinquance juvénile. Même si le Département doit concourir aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale (article L. 3214-1 du CGCT), ces outils n'en sont pas moins placés sous l'égide du Maire.

C'est ainsi que la loi du 5 mars 2007 de prévention de la délinquance a renforcé le rôle dévolu au conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance qui est devenu obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comportant des zones urbaines sensibles.

Cette même loi a prévu la création d'un conseil pour les droits et devoirs des familles. Ce conseil peut se réunir pour entendre une famille, l'informer de ses droits et devoirs envers son enfant et lui adresser des recommandations destinées à prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui. Cette instance est aussi là pour examiner avec la famille les mesures d'aide à l'exercice de la fonction parentale susceptibles de lui être proposées. Il examine également l'opportunité d'informer les professionnels de l'action sociale et les tiers intéressés, des recommandations faites à la famille. À noter que la loi du 14 mars 2011, dite Loppsi 2, a rendu obligatoire la création de ce conseil dans les communes de plus de 50 000 habitants.

Enfin, cette loi a également prévu l'intervention du Préfet à travers notamment la possibilité qui lui est offerte, au vu de circonstances locales particulières, de prendre des mesures de restriction de la liberté d'aller et venir des mineurs afin de prévenir « un risque manifeste » pour la santé, la sécurité ou encore l'éducation et la moralité des mineurs.

B. Le redéploiement institutionnel du dispositif

B1. Le Département, chef de file de la protection de l'enfance

La période a été marquée par une certaine recomposition du dispositif de la protection de l'enfance, la collectivité départementale se voyant confier un rôle pivot en la matière. La loi du 5 mars 2007 procède à une clarification des missions incombant à chacun et plus particulièrement à la collectivité départementale et aux autorités judiciaires. Au terme de cette évolution, la protection administrative apparaît comme devant être nécessairement mise en œuvre ou tout du moins tentée de l'être avant que l'appareil judiciaire ne soit sollicité.

La mise en place d'un nouveau circuit de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes est une illustration de ce changement. Il revient désormais au Président du Conseil général d'assurer cette mission, ce qui implique qu'il soit le premier destinataire de ce type d'information. Après leur examen, il peut au choix classer cette information faute de risque avéré ou bien entamer un travail avec la famille en vue de la mise en place d'une mesure de protection administrative. Les seules hypothèses dans lesquelles le Président du Conseil général se doit désormais d'aviser le Parquet sont les suivantes :

- l'évaluation de la situation ne peut être faite, la situation de danger étant alors présumée,
- la famille ne collabore pas avec les services compétents en vue de pallier les difficultés rencontrées,
- les mesures administratives déjà mises en œuvre l'ont été sans succès et le danger perdure.

Exception faite de la possibilité toujours offerte aux parents de saisir directement le juge des enfants, les autorités judiciaires ne peuvent donc être saisies que si l'enfant concerné est en danger et que le traitement administratif de la situation s'avère infructueux.

Dans le Rhône, cette nouvelle organisation peut se lire dans l'évolution de la répartition des mesures administratives et des mesures judiciaires pour les nouveaux entrants (c'est-à-dire non connus de la protection de l'enfance sur les douze derniers mois) dans le dispositif de protection de l'enfance sur la période 2006-2010 :

Année	2006	2007	2008	2009	2010
Part de l'administratif	46,5 %	53,1 %	54,2 %	53,2 %	60,4 %

Toujours, au titre de sa désignation comme chef de file de la protection de l'enfance, le Président du Conseil général est le garant de la continuité et de la cohérence des actions menées. Ainsi lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure d'assistance éducative, le Président du Conseil général, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, organise les modalités de coopération entre les services du Département et les services chargés de l'exécution de la mesure, tant en amont, qu'en cours et en fin de mesure (article L. 221-4 du CASF).

Retour sur une expérience :
Avant la loi du 5 mars 2007, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales avait envisagé, sur un mode expérimental, de conforter le rôle du Département pour la mise en œuvre de l'ensemble des mesures d'assistance éducative ordonnées par l'autorité judiciaire (AEMO et placements). L'article 59 de ce texte proposait de faire du service départemental de l'aide sociale à l'enfance, le seul service compétent pour assurer la mise en oeuvre des mesures prises par les magistrats au titre des articles 375 et suivants du code civil. Le Rhône s'est porté candidat pour mener une telle expérimentation, qui n'a pu être menée à son terme du fait de délais de mise en œuvre trop courts ou encore d'un coût trop important pour les finances départementales. Le travail effectué a toutefois permis l'élaboration d'une charte pour un partenariat en assistance éducative signée en 2008.

B2. Le repositionnement de l'État

Outre un contexte budgétaire contraint pour les autorités publiques, la période a aussi été marquée par le repositionnement de l'État avec notamment un recentrage de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) mais aussi une réorganisation de ses services territoriaux et notamment l'apparition d'un nouvel acteur, l'Agence Régionale de Santé.

Le recentrage de la PJJ

La période 2006-2010 a été marquée par une réorganisation des services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. Pour mémoire : « La direction de la protection judiciaire de la jeunesse est chargée, dans le cadre de la compétence du ministère de la justice, de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre. A ce titre, elle (…) garantit, directement ou par son secteur associatif habilité, une aide aux décisions de l'autorité judiciaire, assure directement, dans les services et établissements de l'État, la prise en charge de mineurs sous main de justice… » (article 7 du Décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice).
Cette redéfinition réglementaire s'est accompagnée de l'élaboration d'un projet stratégique national 2008-2011 qui comprend différents axes. Le premier est relatif à l'aide à la décision que doit fournir la PJJ à l'autorité judiciaire en procédant à des investigations de qualité. Le deuxième point a trait au renforcement de l'intervention des services du secteur public de la PJJ en direction des jeunes confiés au pénal avec un « recentrage de l'activité des services publics sur la mise en œuvre des mesures pénales : la direction de la protection judiciaire de la jeunesse [devant] concentrer son action sur les jeunes les plus difficiles et les plus en difficulté » (cf. circulaire d'orientation du 6 mai 2010 relative au rôle de l'institution judiciaire). Le troisième point concerne le renforcement de la politique d'audit des services et établissements éducatifs recevant des mineurs au civil et au pénal pour garantir la qualité et la conformité de l'action menée dans l'ensemble des services. Enfin, la PJJ se veut pilote dans l'élaboration des textes et la coordination du fonctionnement de la justice des mineurs.

Ces nouvelles priorités ont conduit la PJJ à revoir certaines des actions menées. Ainsi la DPJJ n'habilite plus d'établissement au titre des actions de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs et aucune dépense n'est plus budgétée à ce titre.

La redéfinition des missions PJJ au plan national s'est doublée d'une réorganisation des services territoriaux : 9 directions interrégionales ont été créées en lieu et place des 15 précédentes et les directions départementales sont devenues des directions territoriales avec dans certains cas, des opérations de rapprochement opérées entre plusieurs départements pour donner naissance à des directions interdépartementales. Les DTPJJ du Rhône et de l'Ain seront ainsi regroupées à compter du mois de septembre 2011.

Un nouvel acteur : l'Agence régionale de santé - ARS

A côté des deux acteurs publics traditionnels que constituaient le Préfet représentant de l'État et le Président du Conseil général, la Loi HSPT du 21 juillet 2009 a installé une nouvelle entité : l'Agence Régionale de Santé. Si celle-ci n'œuvre pas directement dans le champ de la protection de l'enfance, elle est appelée à y jouer un rôle dès lors que la part des enfants faisant l'objet d'une prise en charge au titre du dispositif ASE concomitamment avec une prise en charge médicale ne cesse de croître.

La création, sous l'égide de l'État et du Département, de la structure expérimentale « Les Pléiades » chargée d'accueillir des adolescents en proie à des troubles psychiques, des troubles du comportement et des difficultés sociales est une première illustration de cette place prise par cette nouvelle autorité, dans la suite des travaux initiés par l'ancienne DDASS du Rhône.

B3. La régulation revisitée

La loi HPST du 21 juillet 2009 a également permis au législateur de revenir sur les conditions d'attribution des autorisations administratives nécessaires en vue de la création, la transformation ou l'extension d'établissements et services sociaux et médico-sociaux et lieux de vie et d'accueil. La loi instaure ainsi une plus grande formalisation des règles applicables à la commande publique via la création d'une procédure d'appel à projet. Le postulat de cette démarche est que les projets qui seront examinés concurremment, devront répondre à un cahier des charges établi au vu des besoins qualitatifs et quantitatifs de la collectivité. La mise en regard des différents projets permettra au Département de sélectionner la réponse la plus adéquate aux besoins des usagers et de la commande publique. Est ainsi inversée la logique qui prévalait jusqu'à présent permettant aux partenaires de l'État et du Département d'initier la réalisation d'un projet.

La période 2006-2010 a été marquée par une multiplication de réformes législatives d'ampleur variée à un rythme qui n'en a pas rendu aisée l'appropriation par l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance. Pour une part d'entre elles, elles se sont inscrites dans les perspectives ouvertes depuis près de 30 ans avec la loi du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services de la protection de l'enfance, notamment en ce qui concerne le travail de soutien et de responsabilisation à mener avec les familles, le respect de la place des familles et de leurs droits.

Plusieurs développements interrogent les pratiques des acteurs institutionnels de la protection de l'enfance :

- L'articulation entre les différents dispositifs sociaux existants en matière de prévention doit être réaménagée au vu de l'élargissement du public concerné. En effet, le public désormais visé par le Code de l'action sociale et des familles (CASF) a été élargi puisque peuvent être concernés par cette mission de prévention non seulement les parents qui sont confrontés à des difficultés susceptibles de mettre en danger leurs enfants mais aussi ceux qui rencontrent des difficultés dans l'éducation de leurs enfants, or ils peuvent se révéler nombreux.
- Le dispositif de recueil, traitement, évaluation des informations préoccupantes devra encore évoluer, au cours de la période 2011-2015, en fonction notamment de la définition de ce qu'est une information préoccupante par le ministère chargé de l'enfance et de la famille et la nature des éléments à recueillir, traiter et évaluer dans ce cadre.
- Le rôle de garant confié au Président du Conseil général en matière de continuité de la prise en charge doit être développé à travers notamment la généralisation du projet pour l'enfant (PPE) qui permettra de garantir la qualité du travail éducatif effectué autour de l'enfant, avec lui et sa famille.
- La politique de protection de l'enfance doit s'articuler avec les autres dispositifs sociaux existants, pour la plupart gérés par le Département, afin de dégager des synergies. Cette complémentarité doit aussi se faire en collaboration avec l'État et les autres collectivités locales en vue de s'assurer de la cohérence des politiques publiques mises en place.
- Au vu des évolutions à venir du traitement juridictionnel de la délinquance des mineurs et de celles intervenues dans le champ de la prévention de la délinquance, qui ont débouché sur une différenciation plus importante de ce volet de la protection de la jeunesse, l'articulation de l'ensemble doit être travaillée.
- Les changements induits par la technique de l'appel à projet implique de la part des autorités publiques un travail d'évaluation des besoins tant en terme qualitatif que quantitatif ainsi que la mise en place des instances adéquates. Ce changement doit aussi être appréhendé par les partenaires associatifs quant aux exigences afférentes à une telle démarche.
- L'articulation protection judiciaire/protection administrative doit être renforcée au regard des nouvelles places confiées au Département et à la PJJ.

En tout état de cause, sur la période 2011-2015, le schéma départemental de la protection de l'enfance, s'il est une réponse à des exigences législatives et réglementaires et le fruit de la cohabitation de logiques et d'organisations diverses, se doit d'être un élément stratégique de la politique sociale globale que le Département du Rhône entend promouvoir.

1 - 3 Contexte financier

Longtemps la politique enfance du Département du Rhône a été le premier poste de dépenses de politique publique voté par les élus. Ce n'est que depuis 2010 que la politique relative au Handicap représente un poids financier supérieur à celui de la politique Enfance.

Pour autant, les moyens consacrés par le Département du Rhône aux actions de prévention et de protection en faveur de l'enfance restent conséquents et permettent de déployer des actions souvent innovantes et généralement fortes tant au plan quantitatif que qualitatif.

Ainsi, sur la durée du 2ème schéma de protection de l'enfance 2006-2010, le Département a consacré 752 millions d'euros à sa mission d'aide sociale à l'enfance : 16,5 millions d'euros aux actions de prévention ; 93,5 millions d'euros à la mise en œuvre des mesures de protection en milieu ouvert ; 642 millions d'euros à la mise en œuvre des mesures de placement.

Ces montants ne tiennent pas compte des masses salariales de la direction de la protection de l'enfance, de la direction de la santé de l'enfant et de la famille et de la PMI, de la direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille ni de celle des Maisons du Rhône ; ils incluent cependant celles des assistants familiaux salariés du Département et des agents de l'IDEF. Ne sont donc pas comptabilisés dans les 752 millions les évaluations médico-sociales relatives aux informations préoccupantes, les interventions de TISF départementales, le travail des cadres de l'aide sociale à l'enfance qui assurent l'encadrement des personnels des Maisons du Rhône, prennent les décisions de protection administrative, mettent en œuvre des décisions judiciaires, assurent le suivi des mineurs protégés par leur référent social et les mesures d'aide éducative en milieu ouvert, ni le temps des cadres de PMI et de santé.
En incluant ces masses salariales, le budget s'élève à 209 millions d'euros pour l'année 2010, dont 24,4 millions d'euros pour les missions de PMI.

La période 2006-2010 se caractérise par plusieurs années de hausses consécutives (entre 3 % et 6 % annuels) qui ont permis de mettre en place de nouvelles actions. Les bilans d'activité présentés dans la suite du présent document montrent comment ces moyens financiers ont été utilisés en faveur du dispositif : mise en œuvre des dispositions de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance ; création de places d'accueil, notamment pour les adolescents et les mères en difficulté avec enfants de moins de trois ans ; diversification et spécialisation des prises en charge de mineurs relevant à la fois de la protection de l'enfance et du soin.

Le contexte économique général a conduit, depuis 2009, l'ensemble des collectivités et tout particulièrement les Départements, à devoir maitriser au mieux leurs dépenses. Dans ce cadre, les dépenses engagées par le Département du Rhône pour sa politique Enfance se sont ralenties en 2010 et 2011, assurant cependant aux établissements et services habilités les moyens de maintenir leur niveau d'intervention qualitatif et quantitatif.

De fait, la procédure de tarification de l'aide sociale à l'enfance dans le Rhône, assure une connaissance fine des dépenses réalisées par le secteur associatif habilité et une maîtrise particulièrement efficace et optimisée de la dépense publique globale dans le domaine de l'enfance. À la fin de l'année 2010, une discussion a été engagée entre le Département, la Direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse et les associations partenaires, afin d'envisager les possibilités d'évolution des méthodes de tarification, de sorte à concilier souplesse, réactivité et réponses adaptées à la commande publique, compte tenu des besoins des publics suivis et des impératifs légaux et réglementaires. La souplesse de gestion sollicitée par les associations a vocation à renforcer l'optimisation de l'utilisation des moyens et à générer des gains de temps et des diminutions de coûts.

Dans ce cadre, un règlement portant sur les modalités actuelles de tarification est en cours d'élaboration et devrait être finalisé dans le courant de l'année 2012. Il visera à faciliter les échanges entre les autorités de tarification et les associations habilitées et à améliorer les compréhensions réciproques des contraintes de chacun.

Par ailleurs, une étude fine pourra être menée en vue du déploiement de nouvelles modalités de tarification globale au niveau de chaque association. Celles-ci devront en tout état de cause permettre le maintien d'une offre de service correspondant aux attentes sur le plan socio-éducatif (types de prises en charge et nombre de places en fonction des âges et des problématiques présentées par les mineurs confiés), ainsi qu'un équilibre global satisfaisant pour le financement de l'ensemble du dispositif.

Parallèlement, les associations pourront travailler à une plus large mutualisation des moyens qui sont les leurs et permettre ainsi la réalisation d'économies.

Le contexte financier désormais contraint des collectivités conduira le Département du Rhône à travailler les perspectives d'évolution et de développement adoptés au titre du schéma départemental 2011-2015, dans le cadre de redéploiements et de transformations. Les nouvelles mesures et les créations de plus grande ampleur seront dès lors étudiées suite à des appels à projets qui préciseront les objectifs de la commande publique et le cadre attendu de la réponse.

Le budget consacré à la protection de l'enfance en 2011 (163 millions d'euros) est la base à partir de laquelle il convient de prévoir les évolutions de la mise en œuvre des missions du service d'aide sociale à l'enfance pour les cinq années à venir, ces évolutions étant nécessaires, indépendamment de la qualité actuelle du dispositif. En effet, l'observation des besoins, l'augmentation du nombre de familles en situation difficile nécessitant une aide préventive, l'aggravation de certaines situations familiales souvent liées à des difficultés psychiques, la précocité de l'entrée dans l'adolescence de nombreux jeunes en manque de repères et de cadre, impliquent des adaptations et une modernisation de l'offre de l'aide sociale à l'enfance.

2 - État des lieux des actions de prévention et du dispositif de protection dans le Rhône : évolution depuis 2006

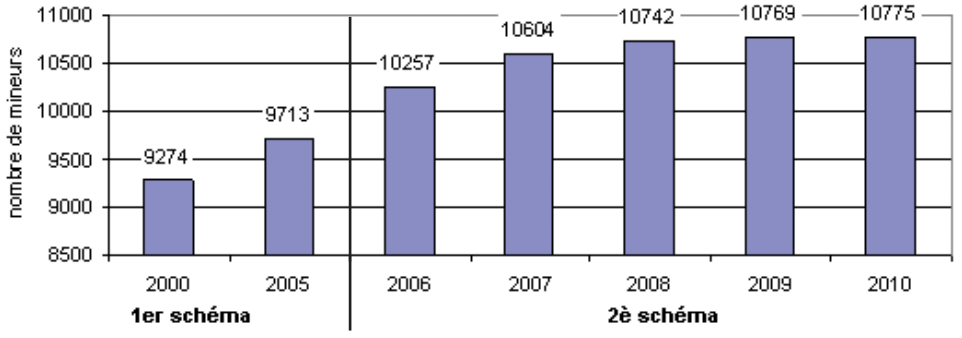
2 - 1 Chiffres-clés de la protection de l'enfance

A. Les mineurs

Depuis 2006, année de démarrage du 2ème schéma, le nombre total de mineurs pris en charge a augmenté de 5 %, soit plus fortement qu'au cours du 1er schéma (4,7 %) : en 2010, 10 775 mineurs ont été pris en charge. Il faut noter qu'entre la dernière année du 1er schéma en 2005 et la première année du 2ème schéma, l'augmentation est de 5,6 %.
Au total, en 10 ans, le nombre de mineurs a globalement augmenté de 16,1 %.

Au cours du 2ème schéma, l'évolution n'est pas également répartie : augmentation soutenue sur la période 2006-2008 (+4,7 %) puis stabilité sur la période 2008-2010 (+0,3 %), pour un taux de croissance annuel moyen de 1,2 %.

Évolution du nombre annuel de mineurs connus
au titre de la protection de l'enfance depuis 2000



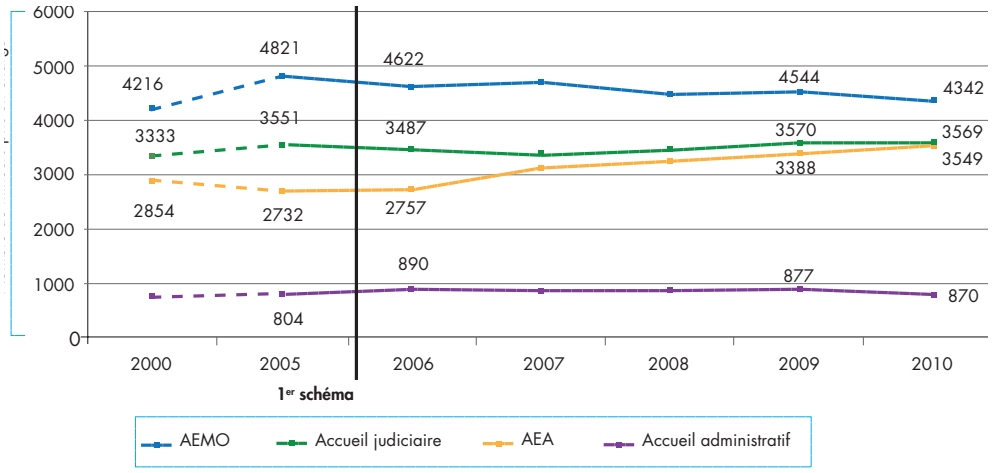
A1. Évolution par type de décision

Au cours de la période 2006-2010, le nombre de mineurs ayant connu des décisions administratives a augmenté de 23 % ,et baissé de 4 % s'agissant des décisions judiciaires.
Le bilan de la période 2006-2010 fait état des évolutions suivantes :

- hausse de 28,7 % de mineurs bénéficiaires de mesures administratives d'accompagnement éducatif (AEA-AESF) ;
- baisse de 6 % des mineurs bénéficiaires de mesures judiciaires d'accompagnement éducatif (AEMO/AEI/AGBF), avec des évolutions annuelles contrastées au cours du 2ème schéma, mais toujours en-dessous de son niveau atteint en 2005 ;
- baisse de 2,2 % des mineurs en accueil administratif avec un effectif en 2010 équivalent à celui de 2006 (- 20 mineurs) ;
- hausse de 2,4 % des mineurs en accueil judiciaire.

La hausse des décisions administratives d'accompagnement traduit particulièrement l'impact de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

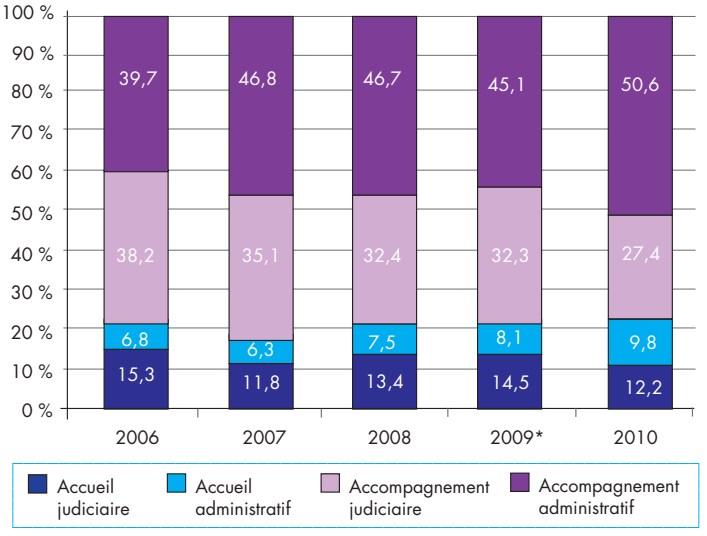
Évolution du nombre annuel de mineurs
par type de prise en charge depuis 2000



A2. Évolution des nouveaux entrants

Entre 2006 et 2010, la répartition des premières mesures des nouveaux mineurs entrants a basculé du judiciaire à l'administratif : 53,5 % de nouveaux entrants en judiciaire en 2006 puis ce taux baisse jusqu'à 39,5 % en 2010.
Cela est particulièrement significatif pour les mesures d'accompagnement éducatif (milieu ouvert) : 38,2 % de nouveaux entrants bénéficient d'une AEMO et 39,7 % d'une AEA en 2006 puis ces taux évoluent jusqu'à respectivement 27,4 % de nouveaux entrants en AEMO et 50,6 % en AEA.

Répartition du nombre annuel de nouveaux entrants
par type de prise en charge depuis 2006

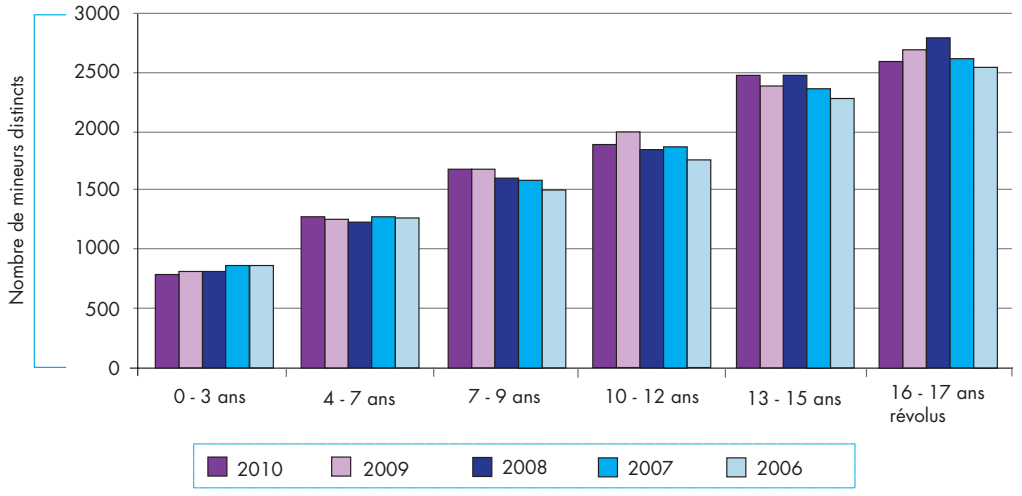


En accueil (placement), la baisse des décisions judiciaires (- 30 % en 4 ans) est partiellement compensée par la hausse des décisions administratives (+ 25 % en 4 ans).

A3. Évolution par profil

Durant l'ensemble du schéma 2006-2010, les garçons sont restés majoritaires avec un peu plus de 56 % (entre 56,4 % et 56,8 % selon les années).
Les 0-3 ans ont vu leur part diminuer sur la période (8,2 % en 2006 et 7,4 % en 2010) et les 7-9 ans augmenter (14,8 % à 15,5 % en 2010). Les autres tranches d'âge connaissent des évolutions un peu plus contrastées. La part des grands adolescents a fortement augmenté jusqu'en milieu de schéma puis a baissé après.

Évolution depuis 2006 de la répartition
des tranches d'âges des mineurs pris en charge



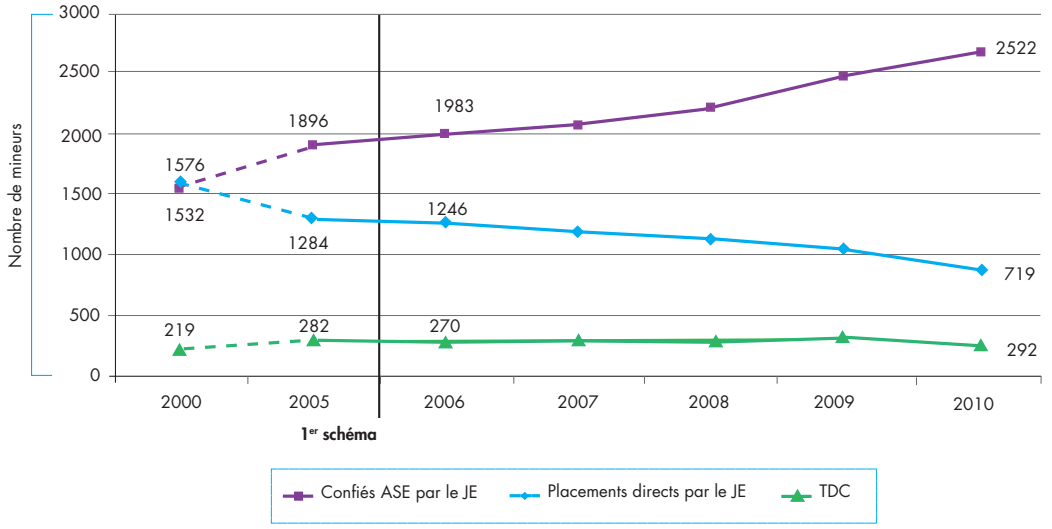
De 2006 à 2010, les adolescent(e)s de plus de 13 ans restent globalement majoritaires dans tous les types de prises en charge. Une seule exception : parmi les mineurs en placement familial (particulièrement suite à une décision administrative mais également suite à une décision judiciaire de confier à l'ASE), les plus jeunes sont les plus représentés.

A4. Évolution des décisions des juges des enfants en matière d'accueil (placement)

Ainsi, le bilan sur le 2ème schéma fait apparaître :

- une hausse du nombre de mineurs confiés à l'ASE (+ 27,2 % depuis 2006)
- une hausse du nombre de mineurs confiés à des Tiers Dignes de Confiance (+ 8 %)
- la forte baisse des placements directs (- 42 %), en particulier en 2010 (arrêt progressif des activités de la PJJ).

Évolution depuis 2000 des décisions des juges des enfants en matière d'accueil

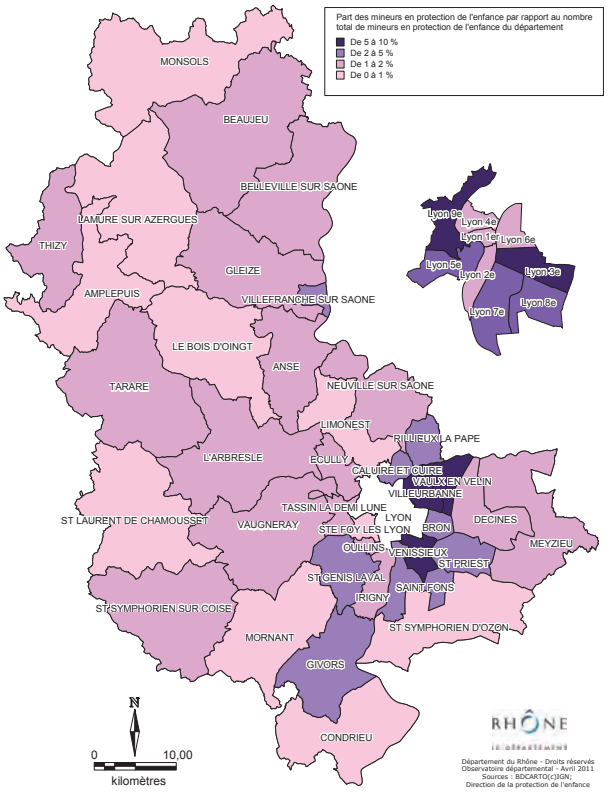


A5. Analyse territoriale

Les mineurs pris en charge au titre de la protection de l'enfance se concentrent globalement sur Lyon et la couronne lyonnaise, en particulier l'est et le sud-ouest (carte n°1) : ceci reste vrai lorsqu'on isole les mineurs pris en charge au titre d'un accompagnement (AEA-AEMO, carte n°2) ou accueillis (établissements, familles d'accueil, carte n°3).

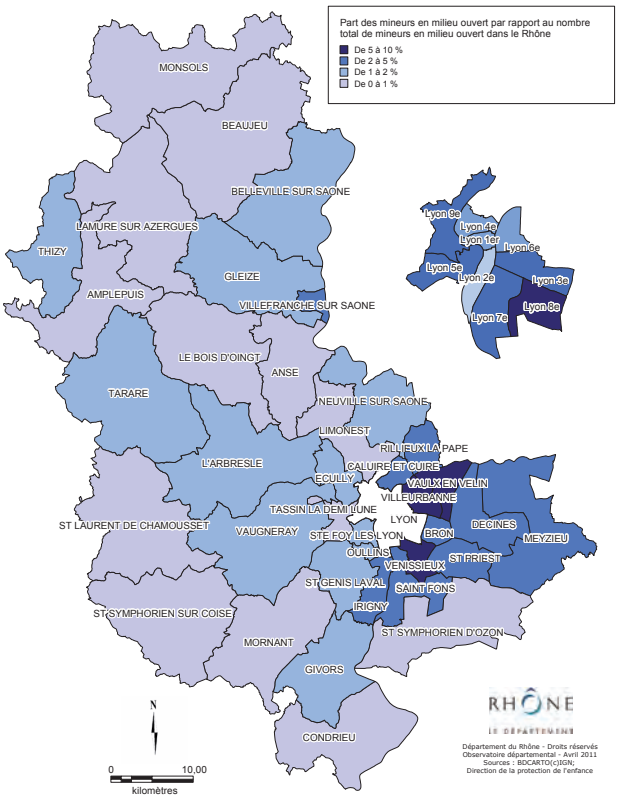
Carte n°1

Répartition par canton du domicile parental des mineurs concernés par une mesure de protection de l'enfance au 31/12/2010



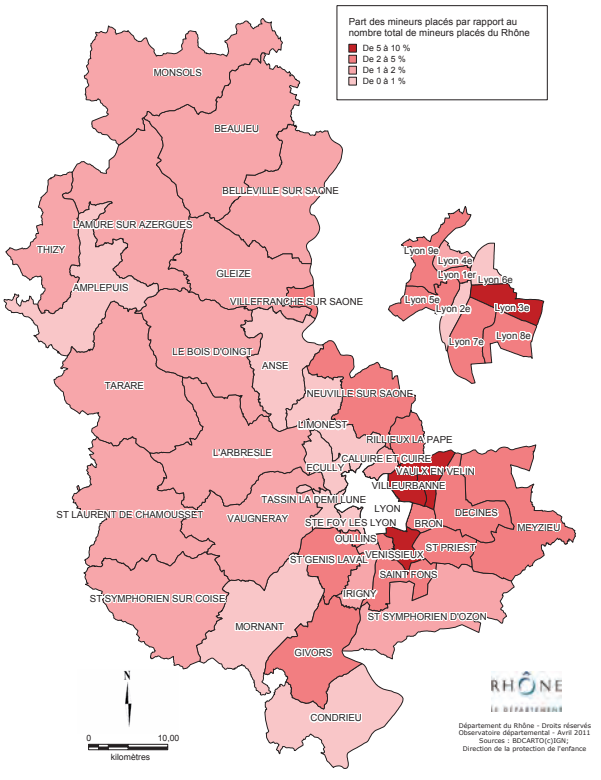
Carte n°2

Répartition par canton du domicile parental des mineurs en milieu ouvert (AEMO et AEA) au 31/12/2010



Carte n°3

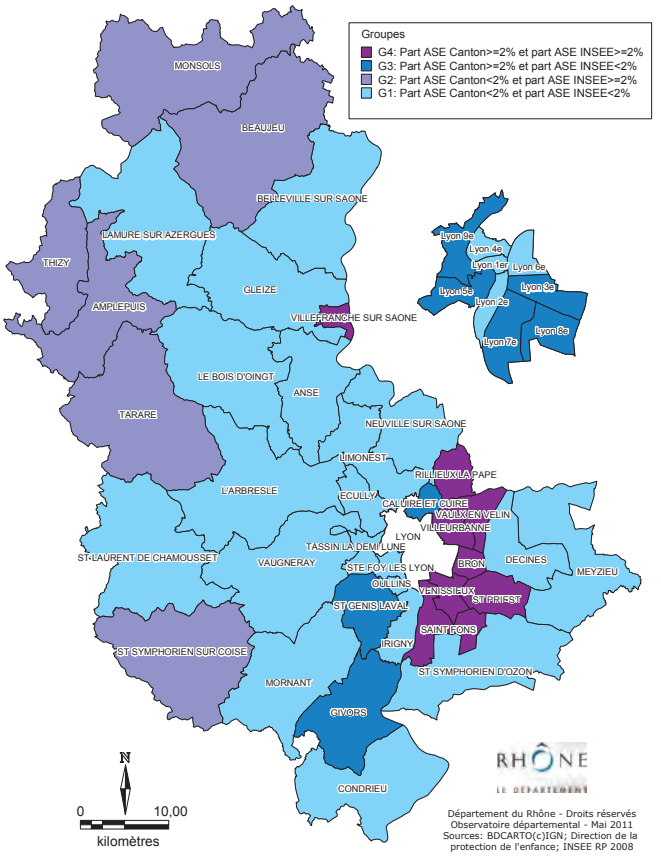
Répartition par canton du domicile parental des mineurs placés au titre de la protection de l'enfance au 31/12/2010



Naturellement, cette répartition est aussi fonction de la densité de mineurs résidant dans le canton : l'analyse qui prend en compte à la fois le poids des mineurs en protection de l'enfance par rapport au nombre de mineurs résidant dans le canton, et le poids des mineurs en protection de l'enfance du canton sur l'ensemble des mineurs pris en charge dans le Rhône (carte n°4) permet d'identifier 4 groupes exposés ci-dessous.

Carte n°4

Prise en charge des mineurs au titre de la protection de l'enfance dans les territoires du Rhône

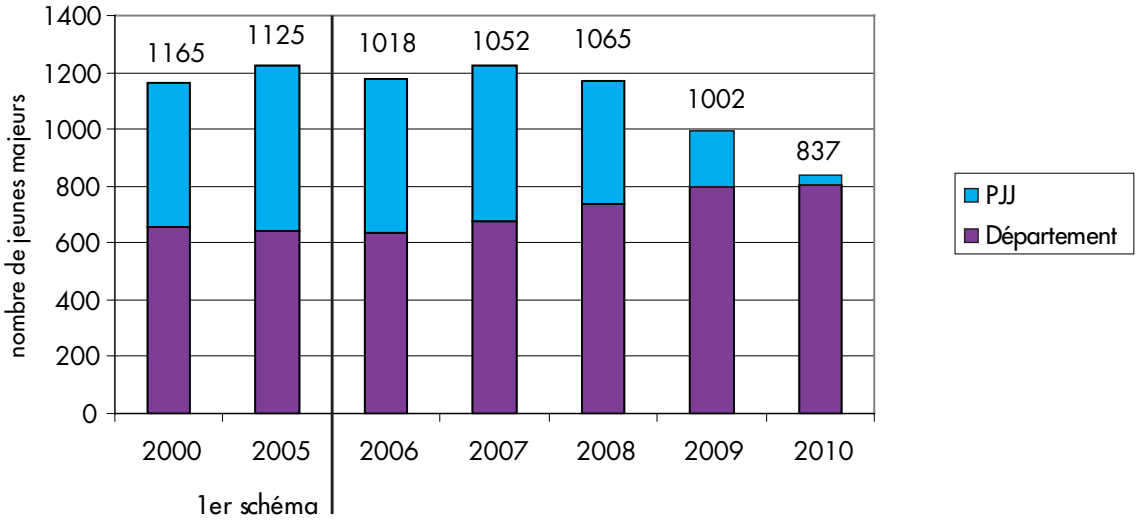


		Part des mineurs en protection de l'enfance par rapport à la population mineure du canton (INSEE)	
		inférieure à 2 %	de 2 à 5 %
Part des mineurs du canton en protection de l'enfance par rapport à l'ensemble des mineurs en protection de l'enfance dans le Rhône	inférieure à 2 %	**Groupe 1 :** 23 cantons (294 820 mineurs) Le poids des mineurs en protection de l'enfance dans le canton (parmi toutes les prises en charge) est peu élevé et ces mineurs ne représentent pas une part importante des mineurs résidant dans le canton	**Groupe 2 :** 6 cantons (17 563 mineurs) Le poids des mineurs en protection de l'enfance dans le canton (parmi toutes les prises en charge) est peu élevé mais ces mineurs représentent une part plus importante des mineurs résidant dans le canton
	de 2 à 8 %	**Groupe 3 :** 8 cantons (362 019 mineurs) Le poids des mineurs en protection de l'enfance dans le canton (parmi toutes les prises en charge) est plus élevé mais ces mineurs ne représentent pas une part importante des mineurs résidant dans le canton	**Groupe 4 :** 9 cantons (101 513 mineurs) Le poids des mineurs en protection de l'enfance dans le canton (parmi toutes les prises en charge) est plus élevé et ces mineurs représentent une part plus importante des mineurs résidant dans le canton

B. Les jeunes majeurs

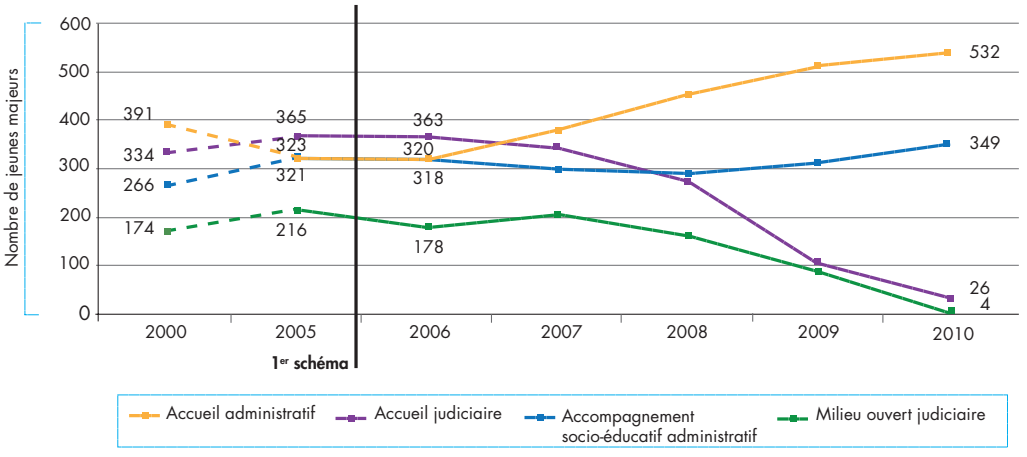
Entre 2006 et 2010, le nombre total de jeunes majeurs pris en charge a fortement baissé (- 17,8 %), passant de 1018 en 2006 à 837 en 2010. En fait, le nombre de jeunes majeurs a peu évolué entre 2006 et 2009 – autour de 1000 jeunes majeurs - puis a fortement chuté en 2010 (-17,6 %).

Évolution depuis 2000 du nombre distinct de jeunes majeurs



Si la baisse des prises en charge par la PJJ s'est manifestée dès 2009 (- 50 % de prises en charge), c'est en 2010 que l'arrêt de celles-ci s'est concrétisé : soit 195 jeunes majeurs en 2009 puis 30 en 2010 (-85 %). Le report partiel sur le Département observé en 2009 n'a pas pu se reproduire dans les mêmes proportions en 2010.
La hausse annuelle du nombre de jeunes majeurs distincts pris en charge par le Département, est plus modérée en 2010 (+ 3 %) qu'en 2009 (+ 15 %) : c'est surtout vrai pour les mesures d'accueil avec + 13 % en 2009 puis + 4,3 % en 2010. Cela s'observe moins pour les mesures d'accompagnement socio-éducatif (+ 12 % puis + 9 % en 2010).
Au total, sur la période 2006-2010, les prises en charge par le Département ont augmenté de 27 %.

Évolution du nombre de jeunes majeurs par type de prise en charge depuis 2000



Premiers résultats sur le parcours d'un échantillon de jeunes pris en charge au titre de la protection de l'enfance dans le Rhône

Un projet de recherche est en cours, financé par le Département du Rhône et réalisé par les services du Département et l'équipe de recherche INSERM U988 du CERMES3 sous la direction de Annick-Camille Dumaret. L'objectif était de se centrer sur des jeunes dont le parcours de vie a été très marqué par la protection de l'enfance, en particulier ceux qui ont été placés durant une longue période, et de mieux connaître les trajectoires de ces jeunes au sein de la protection de l'enfance, leurs parcours psycho-éducatifs et scolaires, et leur devenir jusqu'à l'entrée dans la vie adulte. L'étude analyse également ceux qui sont restés dans le dispositif après leur majorité. Un second objectif concerne la qualité de vie de ces jeunes adultes et la perception qu'ils ont à l'âge de 20 ans (enquête postale) de leur santé et celle qu'ils ont des soutiens reçus (pendant leur placement jusqu'à la majorité et après) : ils ont été interrogés par voie postale fin 2010.

L'échantillon est composé de 200 jeunes nés en 1990 et ayant connu au moins 3 années de placement jusqu'au moment de la sortie du dispositif, et ce, quel que soit l'âge d'entrée dans le dispositif et la mesure d'entrée : la plupart ont donc connu le placement jusqu'à leurs 18 ans - à la majorité - (au minimum placés de 15 ans à 18 ans) ; quelques uns sont toutefois sortis avant (mais avec 3 ans minimum de placement avant la sortie). Les résultats définitifs ne seront connus que fin 2011 mais il est néanmoins possible de tirer les premiers enseignements suivants sur le parcours de ces jeunes en protection de l'enfance jusqu'à la majorité.

Trois profils généraux se dégagent parmi ces jeunes ayant connu un long parcours en protection de l'enfance, profils classés par ordre d'importance : hébergements en établissements uniquement (Profil 1), en mode « famille » uniquement (Profil 2) et des hébergements mixtes (Profil 3).

Profil 1 : Une vie en mode collectif

Ce profil regroupe une majorité de garçons, entrant dans le dispositif de protection de l'enfance et en milieu ouvert judiciaire (AEMO), puis pris en charge sur une mesure d'accueil principalement à partir de 6 ans et surtout à partir de 11 ans. Ils connaissent des placements discontinus avec une première période d'accueil de 4,5 ans en moyenne (durée médiane de 4 ans) pour une moyenne totale de durées d'accueils de 5,4 ans. Trois jeunes sur dix sortent précocement des prises en charge avant l'âge de 18 ans, la plupart sans aucune mesure d'accompagnement jusqu'à leur majorité.

Profil 2 : Une vie sur le mode familial

Ce profil concerne des jeunes entrants en protection de l'enfance suite à une mesure essentiellement judiciaire, plus en accueil qu'en milieu ouvert. Ils sont entrés en protection de l'enfance soit précocement, avant 6 ans (majorité de filles) soit à la préadolescence (majorité de garçons). Ils connaissent pratiquement une seule période d'accueil sans sortie avant la majorité, avec une durée moyenne totale des accueils de 11 ans.

Profil 3 : Une vie alternant structures collectives et mode familial

Ces jeunes connaissent la protection de l'enfance, par une première mesure d'accueil pour la très grande majorité, essentiellement avant 11 ans. La moitié des jeunes ont ensuite vécu une grande instabilité dans les lieux de placement successifs. Un tiers de ces jeunes expérimentent des périodes d'accueil multiples, la première période étant de 7,5 ans en moyenne, pour une moyenne totale d'accueils de 9 ans.

En termes de scolarité, 36 % n'ont obtenu aucun diplôme à l'âge de 20 ans, 30 % sont diplômés (du BEP-CAP jusqu'à licence), les autres n'ayant pas répondu à cet item.

2-2 Les actions de prévention

« Quand on parle de prévention en matière d'intervention sociale, on vise les actions menées pour éviter que les personnes ne deviennent en quelque sorte des « clients captifs » de l'intervention sociale. Mais on vise aussi les actions de repérage précoce des difficultés, ainsi que celles qui doivent aboutir à renforcer les potentialités des personnes dans leur environnement. » (IGAS, « L'intervention sociale, un travail de proximité », rapport annuel 2005, p. 276).

Ces différentes facettes du travail de prévention se retrouvent dans les actions menées dans le Rhône au titre de la politique sociale en générale et de la protection de l'enfance en particulier. Leur nature est des plus variée, puisqu'elle est fonction des moments auxquels elles interviennent, des publics visés, des acteurs qui sont mobilisés… Et ces différentes dimensions se retrouveront aussi au sein d'une seule et même action.

Ces actions ont pour objectif de prévenir l'émergence de risques, de dangers pouvant compromettre le développement, la santé, la sécurité, l'éducation ou la moralité des enfants. Mais ce travail n'est pas uniquement mené en direction des enfants en difficulté et de leurs familles. La loi du 5 mars 2007 a fait de la prévention des difficultés auxquelles tout parent peut être confronté dans l'exercice de ses responsabilités éducatives, un des éléments constitutifs de la protection de l'enfance.

A. Prévention et approche globale des familles

A1. Le travail social de polyvalence

Ce travail de prévention va en premier lieu se fonder sur une approche globale des familles avec comme objectif d'œuvrer sur les facteurs socio-économiques, culturels, environnementaux, susceptibles de générer des situations de risques ou de danger pour les enfants. Il s'agira alors d'intervenir en amont afin d'éviter que des risques n'apparaissent ou se concrétisent. Parmi les principaux facteurs susceptibles de fragiliser le milieu familial, on retrouve la précarisation résultant des difficultés existant sur le marché du travail, celles relatives au logement, à l'intégration des minorités ou encore la relégation urbaine.

Dans le secteur social, le travail de prévention primaire mené a pour objet d'améliorer l'insertion sociale. Il est le fait du service départemental d'action sociale et des travailleurs sociaux de polyvalence qui, au cours de l'année 2010, ont par exemple reçu 71 783 ménages. Le travail réalisé passe par une mobilisation de dispositifs de droit commun comme le rSa, ou le fonds de solidarité logement.

A2. Le dispositif d'accueil des jeunes enfants

Le dispositif d'accueil des jeunes enfants est constitué par les établissements d'accueil des jeunes enfants et les assistants maternels et d'autres relais comme les centres de loisirs ou les lieux et espaces d'accueil enfants-parents. Bien que représentant avant tout un dispositif de droit commun destiné à l'ensemble des familles en recherche d'un mode de garde, le dispositif d'accueil des jeunes enfants contribue à la protection de l'enfance en permettant de « prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives… » (cf. article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles).

Les établissements d'accueil des jeunes enfants : crèches, haltes-garderies, multi-accueils.

Depuis le début des années 2000, le domaine de l'accueil des jeunes enfants a connu des évolutions réglementaires importantes, au travers de trois décrets relatifs aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans (décrets des 1er août 2000, 20 février 2007 et 7 juin 2010, repris aux articles R. 2324-16 et suivants du code de la santé publique). La notion d'accueil s'est substituée à celle de « garde des enfants », abandonnant la référence obligatoire au travail de la mère pour accéder aux structures petite enfance, le projet social et éducatif ont été instaurés, la place des parents s'est affirmée ainsi que l'intégration des enfants différents. Désormais « les établissements et services d'accueil veillent à la santé, à la sécurité, au bien-être et au développement des enfants qui leur sont confiés. Dans le respect de l'autorité parentale, ils contribuent à leur éducation » (article R. 2324-17 du code de la santé publique).

Dans le droit fil de ces réformes, en 2007, la commission départementale de l'accueil des jeunes enfants (CDAJE) a commencé à fonctionner. C'est une instance partenariale de réflexion, de conseil, de proposition, d'appui et de suivi pour l'ensemble des institutions et organismes intervenant dans le domaine de l'accueil des jeunes enfants. Elle étudie toutes les questions relatives aux politiques en faveur de la petite enfance et à l'égalité d'accès aux modes d'accueil pour tous les enfants notamment ceux dont les parents rencontrent des difficultés de tous ordres.

Le Rhône compte, en 2010, 497 établissements d'accueil des jeunes enfants qui concourent à l'accueil de tous les enfants et de leurs familles s'inscrivant ainsi dans l'accompagnement à la parentalité. Ils n'étaient que 413 en 2006.

Le rôle des structures petite enfance dans la prévention consiste à favoriser l'accès aux équipements d'accueil de la petite enfance pour les familles en difficultés. En effet, ces équipements « doivent faciliter l'accès aux enfants de familles rencontrant des difficultés du fait de leurs conditions de vie ou de travail ou en raison de la faiblesse de leurs ressources » (cf. article L. 214-2 du code de l'action sociale et des familles). En vue de l'accueil des enfants de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle et bénéficiaires de minima sociaux, les équipements et services doivent garantir des places, à hauteur de 1 enfant pour 20 places d'accueil.

Dans le Rhône, lorsque le gestionnaire d'une micro-crèche s'engage à accueillir au moins deux enfants dont les familles sont en parcours d'insertion et bénéficiaires de minima sociaux, le Département accompagne financièrement cet accueil.

Ainsi les structures d'accueil petite enfance, parallèlement à leur fonction de garde, se voient reconnues dans des missions participant à la prévention : mission d'éducation et de socialisation précoce des jeunes enfants et fonction de réassurance des parents dans leurs compétences parentales. Ce rôle de prévention justifie la nécessité d'un accueil de qualité, souple et adaptable aux besoins de chaque enfant et de toutes les familles.

Le travail partenarial entre les professionnels des établissements et des équipes de protection maternelle et infantile permet un accompagnement plus spécifique des familles en difficultés repérées précocement, et représente un axe fort de prévention inscrit dans le projet social des structures d'accueil. La mise en œuvre de ces projets sociaux favorise la prévention, via :

- la mixité sociale et culturelle présente dans les structures petite enfance qui favorise les échanges, les liens sociaux entre les habitants et la lutte contre l'isolement notamment par l'émergence de réseaux d'entraide,
- la participation à la prévention de l'exclusion sociale des familles dont l'accès à un emploi est conditionnée à l'accueil de leur enfant en crèche et à l'accompagnement de leurs familles,
- la mobilisation pour l'accueil des enfants handicapés ou en difficultés de tout ordre,
- la formation des professionnels de la petite enfance qui fait évoluer leurs représentations des places et rôles de chacun, pour un meilleur accompagnement des familles.

Le travail avec la PMI se fait aussi autour de la prévention des dysfonctionnements de la relation parents-enfants et de la prévention de la maltraitance :

- les structures petite enfance sont régulièrement sollicitées par les professionnels de PMI pour accueillir prioritairement des enfants dont les familles rencontrent des difficultés éducatives ; l'objectif est le plus souvent de permettre à ces parents de « souffler », de favoriser les liens avec les professionnels et de les réassurer dans l'exercice de leurs compétences parentales. Cet accueil, outil de prévention précoce, nécessite un partenariat local fort,
- l'implication des parents qui se développe dans de nombreuses structures petite enfance contribue à limiter leur isolement de parents,
- la prévention de la maltraitance commence dans la pratique professionnelle quotidienne : le respect de l'enfant, de son corps et de ses rythmes, aussi bien dans les soins que dans l'aménagement des espaces, contribuent à son développement, à la construction de son identité et au développement de l'estime de soi,
- la formation des professionnels de la petite enfance à l'importance du lien parent-professionnel pour une prise en charge cohérente et partagée de l'enfant peut également prévenir de la maltraitance notamment sur les temps de partage qu'elle nécessite.

Les assistants maternels

Le nombre d'assistants maternels en activité, qui participent au dispositif d'accueil du jeune enfant a augmenté de 17,5 % sur la période 2006-2010, passant de 11 168 assistants maternels à 13 125.

La professionnalisation des assistants maternels s'est accrue au cours de la période 2006-2010 : leur formation obligatoire de 120 heures prévoit de les sensibiliser aux questions de maltraitance et de les former à l'observation du jeune enfant.

Les perspectives sont de deux ordres, avec tout d'abord l'élaboration d'ici la fin de l'année 2011 et sous l'égide de la CDAJE d'un schéma départemental de l'accueil du jeune enfant et de sa famille fondé sur trois valeurs : équité, accessibilité et coéducation.
Par ailleurs, quel que soit le lieu d'accueil du jeune enfant, le travail des équipes des Maisons du Rhône doit se poursuivre pour mieux informer sur le dispositif de protection de l'enfance et sur le circuit des informations préoccupantes. Cela peut se faire grâce à la sensibilisation des professionnels des structures et des assistants maternels à ces problématiques complexes de protection de l'enfance ainsi que l'aide éventuelle à l'évaluation des situations et l'accompagnement conjoint dans le cadre préventif.

A3. Les aides départementales aux actions associatives en faveur de l'enfance et de la famille

Depuis 1993, le Département mène aussi une politique de soutien financier à des structures telles que les centres sociaux, les maisons des jeunes et de la culture, des fédérations d'éducation populaire, qui développent des actions en faveur de l'enfance et de la famille. Le soutien à ces actions est subordonné à l'évaluation de leur impact en termes de soutien et de prévention en faveur de l'enfant et de la vie familiale.

Les actions qui peuvent faire l'objet d'un tel soutien sont, par exemple, des actions permettant le maintien et le développement du lien social : en faveur de la mixité sociale, de la citoyenneté et des échanges intergénérationnels. Les réseaux d'aide et la promotion du volontariat, le développement des lieux de rencontre et d'accueil du public peuvent aussi être soutenus.

Elles peuvent aussi concerner un travail autour de la sensibilisation à la différence et à son accueil (enfants porteurs de handicaps, familles en difficulté sociale…).

Le Département soutient bien entendu des actions favorisant la prévention comme préalable de la protection de l'enfance et plus particulièrement :

- les actions d'accompagnement des familles dans le domaine de l'insertion, de l'autonomie, de la responsabilité et de l'éducation,
- les actions d'accompagnement de la fonction parentale,
- la lutte contre les conduites à risque,
- la prévention de la marginalisation des adolescents,
- l'aide aux femmes victimes de violences conjugales,
- la médiation familiale et les lieux de rencontre parents/enfants,
- les actions de prévention dans le cadre péri ou extra scolaire.

Globalement, les sommes consacrées au soutien de ces actions représentaient 1 902 556 € en 2005 contre 2 177 090 € en 2010, soit une augmentation de 14,4 %.

B. Prévention et soutien à la parentalité

Afin de « soutenir les parents en difficulté durable ou passagère dans leur rôle au quotidien vis-à-vis de leurs enfants, les autorités publiques ont mis en œuvre des actions de soutien à la parentalité » (cf. Cour des comptes, Les politiques de soutien à la parentalité, rapport annuel, 2009). La nécessité est même apparue de créer un comité national de soutien à la parentalité (cf. décret n° 2010-1308 du 2 novembre 2010 repris à l'article D. 141-9 du code de l'action sociale et des familles.
Dans le Rhône, ont ainsi été développés des moyens, des outils, des pratiques s'inscrivant dans cette perspective, via le développement des REAAP portés par la DDCS et la CAF, et des lieux d'écoute parent-enfant ou encore la médiation familiale.

B1. Les lieux d'accueil parents-enfants

Ces lieux, apparus à la fin des années 1970, ont pour objectif d'accompagner les parents dans les questions qu'ils se posent notamment sur leurs compétences parentales mais aussi face aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans l'éducation de leurs enfants. Ils contribuent à la prévention précoce.
En 2010, une trentaine de lieux d'accueil enfants-parents, favorisant le lien entre le tout petit enfant et ses parents, sont recensés dans le Rhône. Par ailleurs, environ 90 espaces d'accueil enfants-parents proposent aux parents et à leurs enfants de 0 à 6 ans des activités d'éveil afin de renforcer les compétences parentales.
Les lieux et espaces d'accueil sont des lieux d'exercice citoyen : les premiers centrés sur l'écoute et la parole permettent le loisir en mettant à distance les soucis du quotidien dans un lieu calme et sûr. Les seconds font appel à l'initiative et à la participation active, mobilisent sur un projet et engendrent de la solidarité.

B2. Le REAAP

Créés en 1999, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents ont pour objet, suivant la Charte des réseaux, d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, « de susciter les occasions de rencontre et d'échanges entre les parents [et] de mettre à leur disposition des services et moyens leur permettant d'assumer pleinement, et en premier, leur rôle éducatif ». Grâce à cette vocation généraliste, ils mettent en réseau tous ceux qui contribuent à conforter les parents dans leur rôle structurant vis-à-vis de leurs enfants.
Les subventions accordées au titre des REAAP ont vocation à financer des actions de terrain clairement identifiées et leur animation. Ces actions doivent s'adresser à toutes les familles, prendre en compte leur diversité et encourager ou faciliter la mixité sociale avec le souci de mettre en réseau les différents intervenants, en respectant leur diversité et en s'efforçant de construire une cohérence et une visibilité de cette action. Il s'agit d'actions de soutien aux parents dans leur fonction éducative, visant à les conforter dans leur rôle et leurs responsabilités et dont ils sont les principaux acteurs aux différentes étapes (initiative, analyse des besoins, conduite d'actions, évaluation...). En 2010, 62 actions ont été financées dont 24 nouvelles.

Après une année de transition en 2009, l'année 2010 a été marquée par l'attente des réformes envisagées avec la création d'un comité départemental de la parentalité qui doit permettre la mise en cohérence de tous les dispositifs de soutien à la parentalité et de réunir les acteurs institutionnels qui ont déjà l'habitude de travailler ensemble.

B3. La médiation familiale

La médiation familiale est un processus de gestion des conflits dans lequel les membres d'une famille demandent ou acceptent l'intervention confidentielle et impartiale d'une tierce personne, le médiateur familial. Son rôle est de les amener à trouver eux même un accord durable et mutuellement acceptable. Dans la plupart des cas, la médiation concerne des situations de séparations conflictuelles, dans lesquelles le ou les enfants deviennent un enjeu entre les deux parents.
Le 30 mars 2007, un « protocole départemental de développement de la médiation familiale dans le Rhône » a été conclu entre le Département, les CAF de Lyon et Villefranche-sur-Saône, l'État, 25 communes, la Justice. L'objectif est « d'amplifier l'action du développement concerté de la médiation familiale dans le domaine extra judiciaire et dans le domaine judiciaire » initié en 2004, en l'adaptant aux évolutions nationales et départementales. Ce protocole a été amendé le 2 avril 2010 en ce qui concerne le financement de la médiation sur la base de préconisations de la CNAF, le Département ayant alors annoncé son retrait.
Parallèlement à sa participation au protocole, le Conseil général a adopté par délibération du 2 février 2007, le principe de la création d'une mission de médiation familiale au sein des services départementaux composée d'agents titulaires du certificat ou du diplôme de médiateur familial. Cette mission s'est vue assignée comme objet :

- l'intervention dans des zones rurales non couvertes par les associations,
- l'accompagnement des publics très défavorisés, n'ayant pas forcément accès à ces mêmes associations.

Les médiatrices du Département ont ainsi réalisé 154 entretiens pour l'année 2009 ; leur activité a été temporairement suspendue en 2010, en raison des difficultés d'organisation et de fonctionnement rencontrées. Elle devrait être développée tant géographiquement que quantitativement en 2012.

C. Prévention et santé

La période 2006-2010 a vu l'institutionnalisation de nombreux rendez-vous en matière de santé. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance met l'accent sur la prévention précoce des risques pour l'enfant avec des rencontres systématiques à des moments clefs, notamment portés par la PMI pour les enfants de 0 à 6 ans : systématisation de l'entretien réalisé au cours du 4ème mois de grossesse, réalisation du bilan de santé pour les enfants scolarisés de 3-4 ans. Ces rendez-vous permettent de déceler les difficultés éprouvées par les futurs parents, les problèmes de santé pouvant être à l'origine de dysfonctionnements familiaux. Outre les aspects strictement médicaux, cette institutionnalisation de rencontres régulières avec des membres du corps médical ou relevant du secteur médico-social, permet d'identifier des difficultés qu'un enfant peut éprouver sur plusieurs plans, notamment les relations au sein et avec sa famille, son insertion dans l'environnement.
La loi du 5 mars 2007 souligne le rôle majeur des professionnels de PMI en matière de prévention, en contribuant aux actions de prévention en santé et de dépistage des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage.
Des moments de plus grande vulnérabilité ont été mis en évidence : le temps de la périnatalité, le début de la scolarisation des jeunes enfants, l'adolescence, l'apparition d'un handicap ; ces moments donnent lieu à une attention particulière et un accompagnement adapté si nécessaire.

C1. Le temps de la périnatalité

Ce temps concerne l'accompagnement des futurs parents afin de prévenir, au sens de devancer, l'apparition des troubles de la relation parents-enfants entraînant des situations de souffrances familiales. À cet effet, a été instauré l'entretien systématique du 4ème mois de grossesse pour toutes les femmes enceintes : en 2007, l'entretien prénatal précoce a été mis en place au Département. Depuis sa mise en place, il a plus que doublé : 650 entretiens ont été réalisés en 2010 par les sages-femmes de PMI. Il permet de repérer très précocement les signes de fragilité pouvant être à l'origine de difficultés parentales. Une orientation est proposée notamment au sein du réseau périnatal.

Le travail autour de la périnatalité se fait aussi grâce aux liens étroits tissés avec les maternités. Ainsi à chaque maternité est rattachée une sage-femme de PMI référente. La PMI est adhérente au Réseau périnatal AURORE (Association des Utilisateurs du Réseau Obstétrico-pédiatrique REgional) qui regroupe un ensemble d'établissements publics et privés en Rhône-Alpes, ainsi que des professionnels de santé

libéraux et de PMI ayant pour objectifs communs de fournir des soins de qualité aux femmes enceintes et aux nouveaux nés, et des associations de parents ou de professionnels.
Un travail a été initié par la commission prévention du réseau Aurore afin de promouvoir des réseaux locaux autour de la prise en charge des jeunes parents dont le bébé sort de la maternité et éviter l'isolement de parents, source de difficulté.

Cette prévention primaire s'adresse à toutes les familles. Des consultations de sages-femmes à domicile et en Maison du Rhône, des séances de préparation à la naissance, des suivis en pré- naissance et post natal par des puéricultrices ainsi que des animations collectives de parents ou en salles d'attente sont autant d'outils pour mener une politique de « prévenance » au plus près de toutes les familles. Chaque année, environ 16 000 enfants de moins de 3 mois ont été vus par les sages-femmes et les puéricultrices de PMI.
Par ailleurs certaines situations sont sources d'un plus grand risque de troubles de la relation : c'est le cas des naissances difficiles ou prématurées.
Le Département a fait le choix de positionner des puéricultrices de PMI en service de néonatalogie : (plus de 1 300 enfants en bénéficient par an, soit une hausse de 29 % entre 2006 et 2010). Ce positionnement permet un accompagnement durant le temps d'hospitalisation de l'enfant pour aider la mise en place de liens, en particulier en favorisant un retour à domicile dans les meilleures conditions possibles. Le relais est pris par la puéricultrice du secteur en Maison du Rhône. Ce dispositif permet de diminuer le temps d'hospitalisation et le nombre de ré-hospitalisation, diminuant ainsi les séparations parents–enfants.

Outre le travail des puéricultrices de PMI dans les services de néonatalogie, la PMI a également adhéré au réseau Ecl'aur. Il s'agit d'un réseau d'accompagnement, de dépistage et de coordination de prise en charge jusqu'aux 7 ans de l'enfant. Il est destiné aux enfants hospitalisés à la naissance pour prématurité ou pour une pathologie néonatale pouvant avoir un retentissement au cours des premières années de vie. Actuellement 7 médecins de PMI sont formés à ce suivi spécifique pour recevoir les familles les plus vulnérables.

C2. La prévention des difficultés éducatives des parents et l'accompagnement des familles : le suivi des enfants après 3 mois

Entre 2006 et 2010, le suivi des enfants de plus de 3 mois, qui font de plus en plus souvent suite à l'interpellation de partenaires et attestant ainsi du meilleur réseau existant autour des familles vulnérables, a augmenté de 24% et concerne désormais 9 300 enfants. Ce nombre a fortement augmenté depuis 2008, ceci en lien avec la mise en place du dispositif des informations préoccupantes. En effet un certain nombre d'entre elles débouchent sur une préconisation de suivi médico-social. Puis, la stabilisation du nombre des informations préoccupantes observée entre 2009 et 2010 a entraîné celle du suivi des enfants de plus de 3 mois.

Ce dispositif concerne les familles présentant un moment de vulnérabilité. Deux-tiers de l'ensemble des motifs à l'origine de ces suivis identifient d'autres problèmes que ceux liés à la santé des parents ou des enfants : problèmes familiaux, carences repérées, difficultés économiques… Ainsi, les problèmes familiaux représentent 50 % de tous les motifs invoqués. Ce type de suivi entre tout à fait dans l'esprit de la loi qui met en avant l'accompagnement des familles dans les situations de crise ou de conflits, ou dans l'exercice de leurs responsabilités parentales.
Parmi les motifs liés à des problèmes de santé (un tiers des situations), il faut noter qu'un quart concerne la maladie psychique de l'un des deux parents.
L'intervention de la PMI dans les prisons auprès des femmes enceintes et des mères avec leur bébé, permet également de travailler avec les femmes les plus vulnérables.

C3. La prévention médico-sociale en direction des enfants : le temps des apprentissages

Un bilan de santé pour tous les enfants scolarisés à l'âge de 3 ans, réaffirmé dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, doit être réalisé par les équipes de PMI. La précocité de cet examen permet une prise en charge qui réduit le handicap ultérieur et ses retentissements sur le plan personnel et scolaire. C'est également un temps d'observation qui peut mettre à jour d'éventuelles difficultés vécues par l'enfant dans la vie quotidienne en particulier grâce aux liens avec les enseignants.
Dans le Rhône 94 % des enfants de 3-4 ans scolarisés en 2010 en maternelle bénéficient de ce dépistage, soit plus de 22 000 enfants. Ce taux est en augmentation depuis 2006 (92,5 %). S'il n'atteint pas 100 %, comme prévu par la loi, ce taux est cependant nettement supérieur au taux national de couverture observé dans l'ensemble des départements : ainsi, en 2009, avec 93 %, il devance tous les départements de Rhône-Alpes, le plus proche étant l'Isère avec 87 % (source : ARS).

Ces bilans ont permis dans un certain nombre de cas de repérer un trouble voire plusieurs troubles pour un même enfant. Dans le Rhône, le pourcentage d'enfants dépistés reste stable depuis 2006, soit :

- entre 12 % et 14 % pour des troubles visuels
- et/ou autour de 4 % pour des troubles auditifs
- et/ou entre 12 % et 13 % pour des troubles du langage
- et/ou entre 3 % et 5 % pour des troubles du comportement.

L'importance constante des troubles du langage ainsi repérés a conduit le Conseil général à voté son adhésion au réseau « DYs sur 10 » afin de prendre en charge ces enfants dépistés le plus précocement possible.

C4. La prévention médico-sociale en direction des adolescents : le temps de passage de l'enfance à l'âge adulte

L'adolescence est un temps avec pour dimension somatique le processus de la puberté, et pour dimension psychique « la crise d'adolescence ». C'est pourquoi le Département demande aux centres de planification où sont abordés principalement ces thématiques - en dehors du regard des parents -, de jouer pleinement leur rôle de lieux privilégiés de prévention santé pour les jeunes. Ceux-ci ont en effet un rôle de prévention important à jouer non seulement à propos de la sexualité mais aussi des comportements à risques, de la violence entre sexes, des violences conjugales…
Les animations collectives abordant les problématiques de la sexualité et notamment des positionnements entre filles et garçons sont des lieux d'expression pour ces jeunes et contribuent à un espace d'échange et de parole pour parler d'eux.
Si le nombre de consultations individuelles et de séances collectives d'information réalisées en milieu scolaire ont diminué sur la période 2006-2010 (respectivement -7 % et – 14 %), le public touché a néanmoins augmenté : + 5 % de consultants et + 14 % de participants aux informations collectives. Ainsi, en 2010, on relève près de 11 000 consultants et de 13 000 participants aux informations collectives.

C5. L'accompagnement des enfants en situation de handicap

L'accompagnement des enfants en situation de handicap commence dès la grossesse dans le cadre des diagnostics anténataux et va se poursuivre tout au long de la vie de l'enfant jusqu'à sa majorité si besoin. La PMI est très impliquée dans le dépistage notamment lors des consultations ou des bilans de santé mais aussi lors des retraits de dossiers MDPH enfant, où il peut être proposé l'aide et l'accompagnement d'une puéricultrice aux familles. Le parcours éducatif des enfants porteurs de handicap et /ou de maladies chroniques est assuré entre autres par les PAI - Projets d'Accueil Individualisé (enfants atteint de maladie chronique) - ou PPS - Projets Personnalisés de Scolarisation (enfants en situation de handicap) - : dans le Rhône, en lien avec les bilans de santé, le nombre de PAI réalisés à l'école maternelle a augmenté de 810 en 2006 à 1120 en 2010 et celui des PPS de 500 à près de 600 en 2010.

C6. Les subventions aux actions associatives

Au-delà du travail réalisé par les équipes de PMI, le Département du Rhône subventionne aussi des actions en matière de prévention précoce et qui peuvent concerner les animations de salle d'attente PMI, les projets pour développer les potentialités des enfants, les animations à l'hôpital et les actions de soutien à la parentalité dès la préparation de la naissance.
À cela s'ajoute un soutien aux actions en matière d'éducation pour la santé et notamment les actions de promotion de l'allaitement maternel, la prévention des infections sexuellement transmissibles ou bien les actions favorisant la qualité de l'alimentation. On peut noter pour ce dernier sujet l'adhésion du Département, via les professionnels de PMI, au réseau REPOP, réseau qui réunit des professionnels de santé, libéraux, hospitaliers, de santé scolaire et de protection maternelle et infantile autour de la prise en charge et de la prévention de l'obésité pédiatrique.

D. Prévention et actions autour de la scolarité

La formation et la réussite scolaire sont au nombre des éléments qui concourent au bon développement de l'enfant quand l'absentéisme, les difficultés, le décrochage scolaires sont souvent générateurs d'informations préoccupantes et révélateurs de difficultés éducatives.

Aux côtés de l'Éducation Nationale, le Département du Rhône a de longue date adopté une politique visant à favoriser la scolarité des jeunes rencontrant des difficultés et ce de diverses manières. Il participe ainsi à divers réseaux et projets et soutient des structures permettant aux jeunes de bénéficier d'une scolarité adaptée ou bien de s'inscrire dans des parcours de formation qualifiante.

D1. La participation au Programme de Réussite Éducative (PRE) et au projet éducatif local

Issu de la loi de programmation de cohésion sociale du 18 janvier 2005, ce programme vise à mobiliser, sous la responsabilité des maires, un partenariat de tous les acteurs locaux qui interviennent dans les domaines pédagogiques et éducatifs dans un objectif large de prévention. Les responsables des Maisons du Rhône représentent le Département au sein des instances mises en place localement pour coordonner les actions de chaque PRE. En 2006, huit communes étaient engagées dans la démarche. Actuellement, ce sont 21 territoires qui sont concernés. La période 2011-2015 devra permettre d'actualiser la position du Département vis-à-vis des PRE, issue de la délibération du 1er décembre 2005, et d'améliorer la participation locale aux PRE par les Maisons du Rhône.

Le Département est également un partenaire des Projets Éducatifs Locaux. Le PEL vise en premier lieu à aider les acteurs locaux qui souhaitent construire en partenariat des politiques éducatives, en définissant la responsabilité des services de l'État et des collectivités locales ainsi que le rôle des financeurs et des opérateurs sur la base d'un projet commun. Il s'appuie sur les différents contrats qui comportent une dimension éducative : contrat de réussite en REP, contrat éducatif local (CEL), contrat local d'accompagnement scolaire (CLAS), contrat enfance jeunesse (CEJ), contrat local de sécurité (CLS)… Les responsables des Maisons du Rhône représentent le Département au sein des instances mises en place localement pour coordonner les actions de chacun de ces dispositifs, d'implantation variable selon les territoires. La période 2011-2015 devra permettre d'améliorer l'information des cadres territoriaux des Maisons du Rhône sur ces dispositifs pour favoriser leur participation.

D2. Les internats scolaires

Les internats scolaires constituent un dispositif d'accompagnement offrant à des élèves la possibilité de suivre leur scolarité dans un cadre de vie favorable à la réussite scolaire et à l'épanouissement, hors de leur environnement familial difficile (problématiques familiales, échec scolaire, nécessité d'un éloignement géographique). Les familles participent au financement de l'accueil, en fonction de leurs ressources.
Le Département soutient plus particulièrement trois internats scolaires. Deux sont gérés par l'Association Départementale des Pupilles de l'Enseignement Public (ADPEP) : l'Internat Social Expérimental (ISE) « Mauchamp » habilité à l'ASE situé à Vernay, et l'internat « La Farge » à Propières. Le troisième dépend de l'association « Les Clés du soleil » et est situé sur la commune de Claveisolles. À noter qu'en 2010, l'internat public de la « Haute Azergues » à Lamure sur Azergues a fermé.
La politique départementale vis-à-vis de ces établissements a été redéfinie par le Conseil général par une délibération du 30 janvier 2009 en vue notamment de préciser les conditions de sa participation financière ainsi que les conditions d'évaluation des actions menées.
C'est dans ce cadre renouvelé que l'internat « Mauchamp » a été habilité en qualité d'Internat Social Expérimental (ISE), avec une capacité d'accueil de 40 adolescents âgés de 10 à 16 ans, ceux-ci devant bénéficier d'une mesure d'Action Éducative Administrative en parallèle. Sur l'année scolaire 2009-2010, il a admis au total 42 jeunes.

L'établissement « La Farge » accueille lui des élèves scolarisés en primaire et au collège. Jusque récemment les enfants fréquentant cet internat étaient majoritairement scolarisés au sein de celui-ci. Un travail a été effectué avec l'internat et les structures scolaires environnantes pour que les enfants puissent être scolarisés à l'extérieur à compter de la rentrée scolaire 2010-2011. Environ 60 élèves sont admis annuellement.
Les sommes accordées aux différents internats scolaires représentaient en 2005 une somme de 1 540 000 € pour 1 566 482 € en 2010. Depuis 2008, une participation départementale supplémentaire de 15 € par jour et par enfant est versée aux internats pour les enfants accueillis et qui sont suivis dans le cadre d'une aide éducative. Le soutien à l'internat Adolphe Favre, établissement de la Ville de Lyon, s'inscrit dans ce cadre. Cette structure portée de longue date par la Ville de Lyon accueille des enfants résidants sur Lyon et scolarisés en primaire ou en classe de 6ème /5ème. Le Département lui apporte ainsi son soutien financier afin de favoriser le suivi et l'accompagnement interinstitutionnel de la situation de l'enfant et de sa famille.
La période 2011-2015 doit permettre de mobiliser au mieux les potentialités de chacune de ces institutions en palliant les difficultés liées à l'éloignement de l'agglomération lyonnaise. Celui-ci rend difficile l'exercice des mesures d'accompagnements éducatifs dont bénéficient les élèves ou empêchent leur accès faute de possibilité de suivi médico-psychique.
Il devra être aussi procédé à une évaluation poussée des effets de la qualification de l'internat Mauchamp en Internat Social Expérimental, des effets induits pour les jeunes accueillis afin de disposer de référence en vue d'une possible extension de ce type d'habilitation à d'autres établissements. Le partenariat sera à renforcer avec l'association Les Clés du Soleil, via notamment la participation du Département à la procédure d'admission.

Enfin, l'intérêt d'ouvrir ce type d'établissement à d'autres publics (enfants issus de familles en difficultés accompagnées par un travailleur social de secteur, enfants bénéficiaires d'une mesure d'Action Éducative en Milieu Ouvert) va être évalué.

D3. Les classes relais

Créées en 1998, les classes relais sont des dispositifs gérés par l'Éducation nationale.
Elles visent à permettre un accueil structuré et adapté pour des collégiens en fin d'obligation scolaire et qui ont souvent connu un parcours émaillé de sanctions, d'absentéisme… Les objectifs tiennent à resocialiser et re-scolariser les jeunes et à les aider à élaborer un projet personnel et professionnel
Dans le Rhône, elles sont au nombre de 4, toutes implantés dans des lycées professionnels et peuvent accueillir chacune 16 élèves. L'accueil est d'une durée maximale d'un an. Elles allient des temps d'apprentissages scolaires individualisés avec des stages en milieu professionnel ainsi que des activités de socialisation de groupe.
Pour l'année scolaire 2010-2011, 62 jeunes (47 garçons, 15 filles) ont été admis dans ce dispositif. Sur ce total, 32 jeunes étaient connus des Maisons du Rhône, 10 d'entre eux bénéficiant d'une action éducative administrative et 4 d'une mesure de placement administratif.

D4. Le dispositif de lutte contre la déscolarisation

Le Département participe depuis 2005 à ce dispositif, en partenariat avec l'Éducation Nationale, la DTPJJ, des associations, des missions locales le tout sous la présidence de l'Inspecteur d'Académie. Il vise à proposer à des jeunes de moins de 16 ans, déscolarisés depuis plusieurs mois, un projet scolaire ou une formation individualisée. Toutefois, à l'initiative de l'État, ce dispositif a cessé de fonctionner en septembre 2010.
Le soutien du Département à une structure de scolarisation spécifiquement destinée aux élèves en grande difficulté de scolarisation, comme peut l'être le Cours Vidor, s'inscrit dans cette démarche.

D5. L'Établissement de Réinsertion Scolaire

L'établissement de réinsertion scolaire (ERS) de l'inspection académique du Rhône a ouvert récemment, en novembre 2010, pour une capacité d'accueil de 12 à 16 élèves provenant du département du Rhône. Il est rattaché administrativement au collège de Beaujeu mais est hébergé sur le même site que l'ISE du Département du Rhône, dans des locaux gérés par l'ADPEP.
Cette structure mixte est destinée à des élèves scolarisés dans le second degré, âgés de 13 à 16 ans et qui ont manifesté un comportement perturbateur ayant entraîné leur exclusion. Ils ne doivent cependant pas relever de l'enseignement spécialisé et adapté ou d'un placement dans le cadre pénal. L'établissement vise des jeunes qui doivent faire le réapprentissage de règles simples et pour lesquels l'éloignement d'une structure de scolarisation « traditionnelle » est bénéfique.

D6. Autres partenariats de formation

En 2007, le Département a conclu avec l'AFPA une convention afin de mettre en place un parcours de formation en pré-qualification ou qualification pour les jeunes de 17 à 18 ans pris en charge par le service départemental d'aide sociale à l'enfance. Ce parcours, qui concerne des secteurs professionnels comme celui du bâtiment ou de la restauration, est adapté aux difficultés rencontrées par les jeunes ; il se déroule en petits effectifs, pour des « grands mineurs », de manière dérogatoire aux programmes de l'AFPA normalement réservés aux adultes. En 2010, ce dispositif a accueilli 20 jeunes sur 6 sessions.

E. Prévention et temps de loisirs

Le temps libre que laisse l'organisation scolaire actuelle est à utiliser comme levier socio-éducatif par les acteurs de la protection de l'enfance. À cette fin, le Département soutient financièrement des actions de promotion de la culture, de la pratique sportive et des loisirs auprès des jeunes et des familles comme des camps d'adolescents, séjours et week-ends ainsi que différents dispositifs.

- Le premier d'entre eux est le dispositif « Vacances Familles Solidarité » qui a pour objectif de re-mobiliser des familles en les impliquant dans un projet d'accès à des sorties ou des séjours de vacances. Il s'agit d'enclencher une dynamique d'insertion individuelle et collective. Le projet de séjour est élaboré dans le cadre d'un accompagnement global de la cellule familiale, à partir d'une démarche de valorisation. Pour les sorties, le dispositif a pour objectif de rendre les familles actrices en créant des liens sur le quartier. Il est financé par le Département à hauteur de 77 000 euros depuis 2005, et par les CAF de Lyon et Villefranche-sur-Saône qui financent les deux tiers du programme. Les projets sont étudiés par les financeurs, au vu de divers critères de recevabilité dont l'impact en termes de renforcement des liens intra-familiaux ou la participation de l'usager et implication des différents membres de la famille.

L'activité du dispositif a été la suivante entre 2006 et 2010 :

	Projets reçus	Projets financés	Pourcentage financés/reçus	Séjours individuels	Séjours collectifs	Sorties	Week-end
2006	725	649	90 %	308	8	380	29
2010	709	599	84 %	230	6	431	42
Évolution 2006-2010	-2 %	-8 %	-7 %	-25 %	-25 %	+13 %	+45 %

Entre 2006 et 2010, on note une augmentation du nombre de sorties et de week-ends, mais une nette diminution du nombre de séjours individuels et collectifs liés à une baisse des demandes, générée par la précarisation des familles mais aussi à la vigilance accrue sur le respect des critères.

- Un autre soutien est apporté par le Département aux camps de vacances organisés par la Fondation AJD Maurice Gounon pour les périodes d'hiver, de printemps et d'été. Le Département subventionne chaque année cette action à hauteur de 110 000 €.
  L'objectif est de permettre à des familles en grande précarité économique, familiale et sociale de faire partir leurs enfants en vacances. L'encadrement est assuré uniquement par du personnel qualifié. En 2010, 212 enfants ont été accueillis, répartis dans 12 séjours de vacances.

- Le Département travaille aussi avec l'association départementale du tourisme rural (ADTR) qui organise pour des enfants de 4 à 17 ans, des week-ends et séjours de vacances en milieu rural, dans un cadre de vie familial. Les gîtes d'enfants ont ainsi accueillis en 2009 des enfants envoyés par les services sociaux du Département mais aussi par des Maisons d'Enfants à Caractère Social à raison de 297 enfants pendant les petites vacances, 210 enfants pendant les vacances d'été et 397 enfants durant les week-ends dont 55 ont été accueillis régulièrement un à deux week-ends par mois.

F. La prévention spécialisée

La période 2006-2010 a permis de mettre en œuvre la convention-cadre de la prévention spécialisée adoptée en avril 2005 par le Département avec pour objectif de :

- s'adapter aux réalités locales, développer un partenariat structuré où chacun s'efforce, à partir d'un diagnostic partagé, de définir, localement, les actions communes ou complémentaires prioritaires à mettre en œuvre pour son public,
- aboutir à des protocoles d'accord territoriaux qui doivent permettre de fixer le cadre et les conditions du partenariat entre le Département et les communes, et qui améliorent la lisibilité des actions engagées.

La convention a pu aussi préciser le cadre d'exercice de la mission de prévention spécialisée, la nature des relations entre le Département, les communes et les associations de prévention spécialisée, l'organisation territoriale des services. Elle a aussi recentré l'action sur les jeunes âgés de 12 à 21 ans. Le suivi de la mise en œuvre, de ses résultats et ses effets se fait au sein d'une commission départementale de la prévention spécialisée. Celle-ci fixe de nouvelles orientations si nécessaire et elle est aussi responsable de l'évaluation de l'ensemble.

Sur les territoires, la mise en œuvre est assurée par les Maisons du Rhône et des associations conventionnées (les deux associations de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence, Fondation AJD Maurice Gounon, la Société Lyonnaise pour l'Enfance et l'Adolescence). Les communes interviennent elles dans les domaines de l'animation, de l'insertion et de la prévention de la délinquance. Pour ce faire, ces trois types d'acteurs effectuent un diagnostic de territoire, partagent l'information sur les moyens disponibles. Ils déterminent ensuite les axes prioritaires dans le respect des compétences de chacun et définissent les actions communes et complémentaires à mettre en œuvre. Le travail en cours et la situation sont périodiquement évalués au sein d'un comité local de suivi présidé par un conseiller général.

La démarche entreprise doit aboutir à un véritable changement dans l'organisation et dans l'approche du partenariat. Elle est en passe de se concrétiser dans la mesure où les comités de suivi locaux ont produit ou sont en train d'achever leur diagnostic de territoire et de déterminer leurs axes prioritaires de travail. La signature de protocoles d'accord territoriaux devra venir formaliser l'ensemble et un important travail d'animation de ce réseau incombera aux cadres des Maisons du Rhône.

F1. L'activité de la prévention spécialisée

Le recentrage de l'activité de la prévention spécialisée sur la tranche 12-21 ans s'est fait afin que puissent être pris en compte les collégiens en difficulté. Ceci a eu des conséquences sur les pratiques des professionnels de terrain. Les interventions éducatives pour les plus jeunes impliquent :

- l'observation de leur mode de présence dans l'espace public (aux abords des collèges et des structures d'animation) mais aussi leurs rapports aux aînés (les grands frères qui occupent habituellement cet espace public),
- la mise en place de supports concrets, ludiques pour entrer en contact avec ces groupes de « grands enfants »,
- l'écoute des parents et des familles élargies avec la nécessité de les associer aux actions éducatives mises en place pour leurs enfants,
- la construction de partenariats d'actions avec les partenaires (collèges, travailleurs sociaux du département, centres sociaux…) qui accompagnent aussi ces adolescents en difficultés.

Le nombre de jeunes a évolué de la manière suivante :

Activité Prévention Spécialisée Jeunes 12 à 21 ans	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de bénéficiaires d'un soutien régulier	2 315	2 779	2 460	2 459	2 943
Nombre de bénéficiaires d'un soutien occasionnel	2 176	2 456	2 772	3 045	3 468
Total	**4 491**	**5 235**	**5 232**	**5 504**	**6 411**
Dont nombre de nouveaux jeunes âgés de 12-21 ans	*	993	1 899	1 614	1 877

** Chiffre non connu en 2006*

Le partage entre les bénéficiaires d'un soutien régulier et ceux d'un soutien occasionnel s'est inversé à compter de 2008. Les premiers représentaient jusque là 52,3 % du total des bénéficiaires. Sur la période 2008-2010 prise dans son ensemble, ils constituent 45,8% des bénéficiaires.
La répartition filles / garçons varie très peu d'une année sur l'autre. Elle se situe depuis 2006 à environ 30 % de filles pour 70 % de garçons.
La prévention spécialisée est aussi en contact avec des jeunes adultes (21 à 25 ans), dont le nombre reste stable au fil des ans (1 400 jeunes). Ceux-ci continuent d'être suivis de manière transitoire dans l'attente d'une prise de relais par des partenaires : travailleurs sociaux des Maisons du Rhône, missions locales, services sociaux municipaux… Mais les modalités de ces prises de relais ne sont pas toujours opérationnelles et restent à construire sur certains territoires.

Les problématiques traitées ont été les suivantes (un même jeune peut bénéficier d'un soutien couvrant plusieurs problématiques) :

Types de problématiques	2007		2008		2009		2010	
Administratif	1 212	13,0 %	1 473	14,7 %	1 090	14,1 %	1 475	16,5 %
Emploi - Formation	2 324	24,9 %	2 515	25,0 %	2 024	26,3 %	2 210	24,7 %
Scolarité	1 574	16,9 %	1 572	15,6 %	1 344	17,4 %	1 708	19,1 %
Relations familiales	1 725	18,5 %	1 795	17,9 %	1 566	20,3 %	1 699	19,0 %
Justice	871	9,3 %	852	8,5 %	613	8,0 %	598	6,7 %
Santé	937	10,1 %	1 034	10,3 %	653	8,5 %	735	8,2 %
Logement	680	7,3 %	807	8,0 %	418	5,4 %	511	5,7 %
Nombre total d'interventions	**9 323**	**100 %**	**10 048**	**100 %**	**7 708**	**100 %**	**8 936**	**100 %**

Parmi les actions menées au cours de la période, on peut mentionner le travail effectué par l'association intermédiaire départementale des services de prévention spécialisée (AIDPS). Elle gère l'activité des chantiers éducatifs encadrés par les éducateurs de prévention spécialisée et réalisés pour le compte de différents donneurs d'ordre (collectivités territoriales, associations, bailleurs publics ou privés...). Supports d'insertion pertinents au regard des aptitudes des jeunes, ces chantiers connaissent un développement constant. En 2006, l'AIDPS a permis la rémunération de 9485 heures de travail pour passer à 12 644 heures en 2010. Le nombre de jeunes salariés est passé de 321 en 2006 à 385 en 2010.
Au global, les sommes consacrées à la prévention spécialisée (hors traitements des éducateurs agents du Département) étaient de 7 328 350 € en 2010 contre 6 843 338 € en 2006, soit une augmentation de 7,1 %.

Au regard des liens à avoir entre les actions de la protection de l'enfance et celles de la prévention spécialisée, la période 2011-2015 devra permettre d'œuvrer à la complémentarité entre une approche éducative territoriale qui observe et prend en compte les réseaux des jeunes dans leur environnement, leur inclusion ou leur exclusion des organisations sociales et une approche éducative par l'entrée public qui s'intéresse à la problématique personnelle ou familiale d'un jeune et nécessite que celui-ci accepte un travail sur lui-même.

2 - 3 Le dispositif de la protection de l'enfance

A. L'organisation de l'aide sociale à l'enfance

L'organisation de l'Aide Sociale à l'Enfance du Département du Rhône est articulée autour de plusieurs ensembles.
Le premier au niveau central est constitué par un Pôle qui comporte trois services centraux : la Direction santé PMI, en charge de la PMI, la Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille, en charge notamment de la gestion du placement familial départemental et de l'adoption, et la Direction de la protection de l'enfance. Celle-ci a pour mission le suivi du dispositif des informations préoccupantes, des actions socio-éducatives et de prévention, de l'activité des établissements et services, de leur tarification pour ceux habilitées par le Président du Conseil général et enfin du suivi des questions juridiques relatives à la protection de l'enfance et de son financement. La Direction de la protection de l'enfance a aussi vocation à s'assurer de la pertinence de l'organisation globale du dispositif de protection de l'enfance et de la mise en œuvre de cette politique en lien avec les partenaires institutionnels. Elle veille notamment à remplir une fonction de cadrage, d'harmonisation, d'accompagnement, de contrôle, de conseil, d'animation et de développement vis-à-vis des Maisons du Rhône.
Les Maisons du Rhône sont en charge de l'accompagnement des familles et des enfants. Au quotidien, elles assurent le traitement des informations préoccupantes, les décisions relatives à l'aide à domicile ou encore le suivi des jeunes confiés au service de l'Aide Sociale à l'Enfance, que cela soit dans un cadre administratif ou bien la conséquence d'une décision judiciaire. Au sein de chaque Maison du Rhône œuvre un responsable enfance qui, suivant les territoires, peut aussi remplir d'autres missions (sociale, personnes âgées et handicapées…). Il lui revient d'assurer la coordination de l'ensemble des actions des intervenants de la protection de l'enfance localement et notamment les équipes de travailleurs sociaux placés sous sa responsabilité.

Au sein des services départementaux, l'Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille, établissement géré en régie directe, a pour mission principale d'assurer l'accueil des mineurs dans le cadre de l'accueil d'urgence ainsi que celui des mineures et jeunes majeures de moins de 21 ans enceintes, en situation de grande vulnérabilité, en difficultés matérielles, affectives, psychologiques, ou encore celui des mères isolées accompagnées d'enfants de moins de trois ans, y compris en urgence.

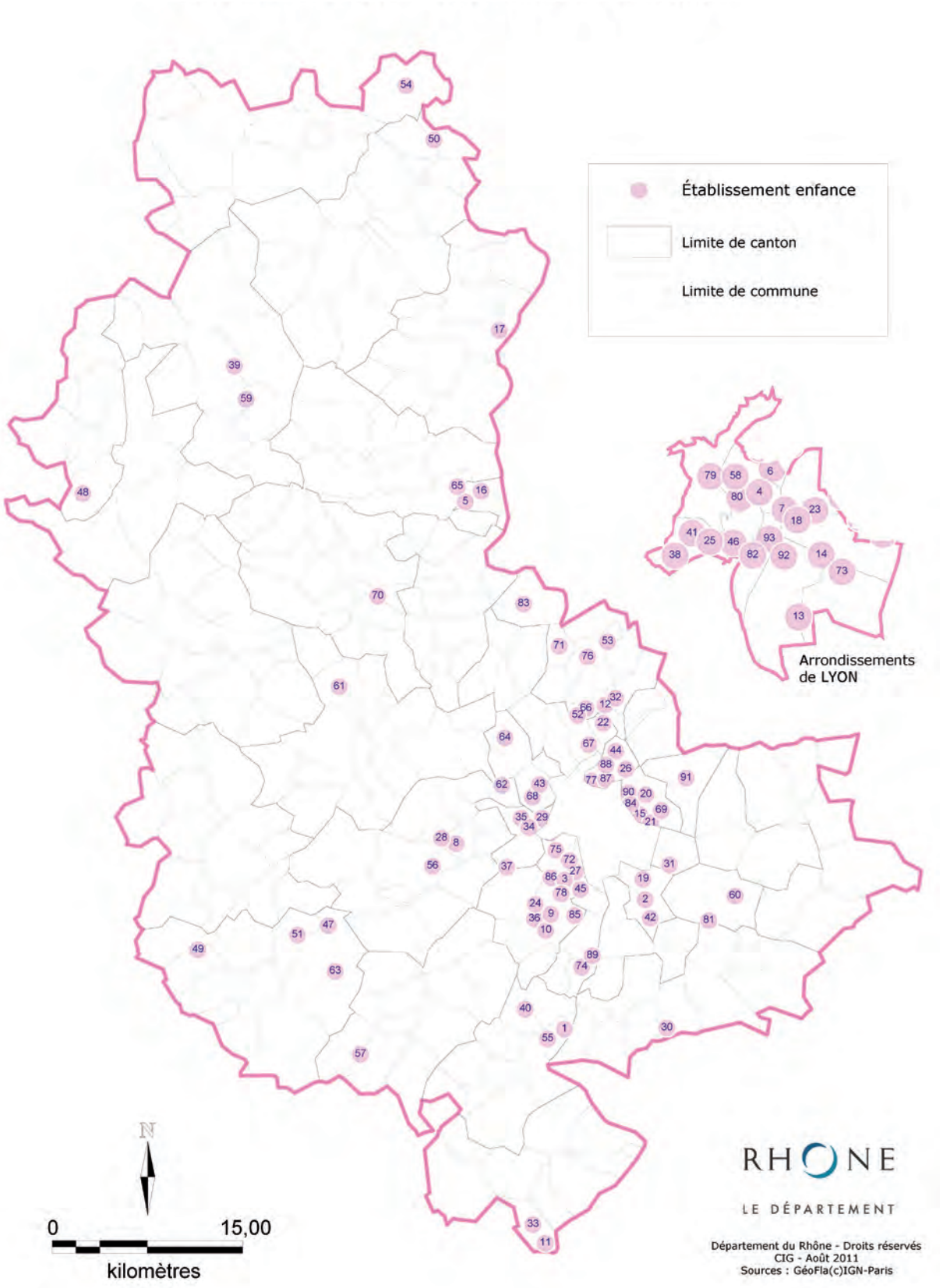
Le travail avec le secteur associatif habilité
Outre ses ressources internes, la collectivité rhodanienne a pleinement mis en œuvre les dispositions de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles qui mentionne que pour l'accomplissement de la mission d'aide sociale à l'enfance qui est la sienne, le Département peut faire appel à des organismes privés habilités.

Le nombre d'associations et par là même d'établissements et de services avec lesquels le Département du Rhône travaille est ainsi particulièrement important. Pour ce qui est des actions de milieu ouvert, la collectivité travaille par exemple avec six services relevant de quatre associations différentes. En ce qui concerne les lieux de placement, la liste des structures avec lesquelles le Département collabore est la suivante :

- 25 foyers ou assimilés,
- 25 Maisons d'Enfants à Caractère Social,
- 3 services de placement externalisé,
- 6 services de placement familial,
- 4 services d'appartements éducatifs pour majeurs,
- 9 services d'accueils de jour,
- 5 Centres d'Hébergements et de Réinsertion Sociale,
- 12 Foyers de Jeunes Travailleurs,
- 6 lieux de vie,
- 2 structures expérimentales.

Soit un ensemble de 97 structures pour 36 organismes gestionnaires à l'automne 2011.

ÉTABLISSEMENTS HABILITÉS À LA PROTECTION DE L'ENFANCE DANS LE RHÔNE EN AOÛT 2011



N°	Nom	Capacité	Type de prestation	Adresse	Commune
1	**Chalet des Enfants***	20	Accueil de jour	61 rue Jean Sellier	69520 GRIGNY
2	**Les Tilleuls - Lieu Ressources***	16	Accueil de jour	40 avenue Jean Jaurès	69200 VENISSIEUX
3	**St Vincent***	12	Accueil de jour	34 rue Francisque Jomard	69600 OULLINS
4	**BASE***	19	Appartements éducatifs	8 rue de Crimée	69001 LYON
5	**Les Pierres Dorées***	14	Appartements éducatifs	87 rue François Giraud	69400 VILLEFRANCHE SUR SAONE
6	**Pomme d'Api**	20	Appartements éducatifs	14 Rue Richan	69004 LYON
7	**SIAJE***	30	Appartements éducatifs	14 cours Lafayette	69003 LYON
8	**La Barge***	22	CEP	5 avenue Lucien Blanc	69290 GREZIEU LA VARENNE
9	**La Vidaude**	36	CEP	Chemin de La Vidaude	69230 ST GENIS LAVAL
10	**CEPAJ***	35	CEP	Chemin de Bernicot	69230 ST GENIS LAVAL
11	**Les Ateliers du Port***	16	CEP	3 rue des Mariniers	69420 CONDRIEU
12	**Prado l'Autre Chance***	54	CEP	90 rue du Père Chevrier	69270 FONTAINES ST MARTIN
13	**Habitat Jeune Moulin à Vent**	30	FJT	164 rue Challemel Lacour	69008 LYON
14	**Habitat Jeune Part Dieu***	36	FJT	133 cours Gambetta	69003 LYON
15	**Habitat Jeune Totem**	24	FJT	90 cours Tolstoï	69100 VILLEURBANNE
16	**Accueil**	6	FJT	114 boulevard Gambetta	69400 VILLEFRANCHE SUR SAONE
17	**Les Remparts**	3	FJT	9 rue du Dr Duplant	69220 BELLEVILLE SUR SAONE
18	**L'Escale Lyonnaise**	16	FJT	100 rue de Créqui	69006 LYON 6
19	**MAJO Parilly**	18	FJT	10 rue Louis Blanc	69200 VENISSIEUX
20	**Relais Jeunes Charpennes***	30	FJT	2 impasse Metral	69100 VILLEURBANNE
21	**UCJG – Résidence Bé-guier***	23	FJT	1 rue Charny	69100 VILLEURBANNE
22	**Foyer A2***	19	Foyer	21 rue de la Pélonnière	69660 COLLONGES AU MONT D'OR
23	**Anef***	22	Foyer	85 rue Louis Blanc	69006 LYON
24	**Bergame 2***	7	Foyer	Chemin de Bernicot	69230 ST GENIS LAVAL
25	**Bergame***	6	Foyer	84 bis rue Commandant Charcot	69005 LYON
26	**Chalets AJD***	14	Foyer	3 bis montée du Petit VerSailles	69300 CALUIRE ET CUIRE
27	**Chamfray***	18	Foyer	302 chemin de Fonta-nières	69350 LA MULATIERE
28	**Foyer de la Barge***	22	Foyer	5 avenue Lucien Blanc	69290 GREZIEU LA VARENNE
29	**Foyer de la Demi-Lune***	19	Foyer	21 chemin de La Pomme	69811 TASSIN LA DEMI LUNE
30	**Foyer De la Tour***	13	Foyer	Chemin Pacalon	69970 MARENNES

N°	Nom	Capacité	Type de prestation	Adresse	Commune
31	**Institut Départemental de l'Enfance (IDEF)**	138	Foyer	62 rue Lionel Terray	69500 BRON
32	**Foyer du Cantin***	25	Foyer	185 rue Charles Laroche	69270 FONTAINES ST MARTIN
33	**Établissement du Port***	28	Foyer	3 rue des Mariniers	69420 CONDRIEU
34	**Laurenfance***	12	Accueil de jour	55 avenue du 8 Mai 1945	69160 TASSIN LA DEMI LUNE
35	**Laurenfance***	7	Foyer	55 avenue du 8 Mai 1945	69160 TASSIN LA DEMI LUNE
36	**CEPAJ***	80	Foyer	Chemin de Bernicot	69564 ST GENIS LAVAL
37	**le Passage***	14	Foyer	14 route du Pont de Chêne	69340 FRANCHEVILLE
38	**Les Cèdres Bleus***	21	Foyer	166 rue Commandant Charcot	69005 LYON
39	**Les Deux Rivières***	6	Foyer	Lieu dit La Gare	69870 ST NIZIER D'AZERGUES
40	**Les Esses***	6	Foyer	Chemin des Esses	69700 MONTAGNY
41	**Les Glycines***	42	Foyer	11 rue de Champvert	69005 LYON 5
42	**Les Tilleuls Lieu Accueil***	18	Foyer	41 rue Carnot	69200 VENISSIEUX
43	**Lieu d'accueil Ecully***	20	Foyer	25 chemin de Villeneuve	69130 ECULLY
44	**Pomme d'Api**	32	Foyer	49 avenue Général de Gaulle	69300 CALUIRE ET CUIRE
45	**Relais Saint Bruno***	13	Foyer	40 rue Louis Aulagne	69600 OULLINS
46	**St Michel***	29	Foyer	6 place Eugène Wernert	69005 LYON
47	**Le Cocon**	6	Lieu de vie	La Ruillardière	69850 ST MARTIN EN HAUT
48	**les Trois Planches***	19	Foyer	St Jean la Buissière	69550 AMPLEPUIS
49	**Bois de la Dame**	6	Lieu de vie	Le Sorlin	69610 GREZIEU LE MARCHE
50	**La Chevrette**	4	Lieu de vie	Vaux	69840 JULIENAS
51	**Le Corail**	6	Lieu de vie	17 route de Bordeaux	69850 DUERNE
52	**Le Ganatin**	5	Lieu de vie	7 chemin des Vondières	69270 ST ROMAIN AU MONT D'OR
53	**Balmont – Neuville***	37	Lieu de vie	46 avenue Auguste Wissel	69581 NEUVILLE SUR SAONE
54	**La Clé des Champs**	6	Lieu de vie	Lieu dit Champs Bernard	69840 CENVES
55	**Chalet des Enfants***	24	MECS	61 rue Jean Sellier	69520 GRIGNY
56	**Clair Matin***	33	MECS	79 route de Bordeaux	69670 VAUGNERAY
57	**Clair Printemps**	34	MECS	Le Bourg	69440 RIVERIE
58	**Claire Demeure***	30	MECS	34 rue Chazière	69004 LYON
59	**Docteur Yvert***	19	MECS	Rue Nationale	69870 LAMURE SUR AZERGUES
60	**Jules Verne***	22	MECS	83 rue Jules Verne	69800 ST PRIEST
61	**La Croix du Sud**	36	MECS	715 chemin de Boulogne	69210 BULLY
62	**La Maison***	46	MECS	38-39 chemin des Brosses	69751 CHARBONNIERES LES BAINS
63	**Le Mont du Lyonnais**	24	MECS	15 route de Rontalon	69850 ST MARTIN EN HAUT
64	**Le Rucher***	55	MECS	31 montée du Clair	69570 DARDILLY
65	**Le Tournesol***	25	MECS	217 rue des Grillons	69400 GLEIZE
66	**Les Alizés***	48	MECS	3 route Neuve	69270 ST ROMAIN AU MONT D'OR
67	**Les Angelières***	36	MECS	34 route de Saint Romain	69450 ST CYR AU MONT D'OR

N°	Nom	Capacité	Type de prestation	Adresse	Commune
68	**Les Oisillons de la Roche**	30	MECS	24 avenue Guy De Collongue	69130 ECULLY
69	**Les Peupliers***	30	MECS	156 cours Tolstoï	69100 VILLEURBANNE
70	**Les Pierres Dorées***	51	MECS	Les Brosses	69620 FRONTENAS
71	**Les Quatre Vents**	25	MECS	1 rue de la Combe	69650 ST GERMAIN AU MONT D'OR
72	**l'Étoile du Berger***	30	MECS	238 chemin de Fontanières	69350 LA MULATIERE
73	**Maison d'Enfants et Adolescents des Armées**	20	MECS	6 rue Saint Maurice	69580 SATHONAY VILLAGE
74	**Mairie Dominique***	32	MECS	86 chemin du Razat	69390 VERNAISON
75	**Notre Dame***	48	MECS	5 rue Chatelain	69110 STE FOY LÈS LYON
76	**Plein Soleil***	36	MECS	1 avenue des Avoraux	69250 ALBIGNY SUR SAONE
77	**St Nizier***	27	MECS	36 rue Pierre Brunier	69300 CALUIRE ET CUIRE
78	**St Vincent***	79	MECS	34 rue Francisque Jomard	69600 OULLINS
79	**L'Étoile**	8	CHRS	31 rue Roger Salengro	69009 LYON
80	**La Croisée**	8	CHRS	10 rue Maisiat	69001 LYON
81	**L'Éclaircie**	8	CHRS	26 rue Garibaldi	69800 ST PRIEST
82	**L'Auvent**	20	Hébergement en établissement	7 cours de Verdun	69002 LYON
83	**Internat Social Expérimental Mauchamp**	40	Internat	Vernay	69430 BEAUJEU
84	**SAEE Nord***	15	Service d'accueil externalisé	5 rue d'Inkermann	69100 VILLEURBANNE
85	**SAEE Sud***	18	Service d'accueil externalisé	6 chemin de la Mouche	69230 ST GENIS LAVAL
86	**SAFP***	6	Service d'accueil externalisé	34 rue Francisque Jomard	69600 OULLINS
87	**SAEF St Nizier***	12	Service d'accueil externalisé	36 ter rue Pierre Brunier	69300 CALUIRE ET CUIRE
88	**SAMPN***	6	Foyer	3 bis montée du Petit Versailles	69300 CALUIRE ET CUIRE
89	**SEPT Les Pléiades***	17	SEPT	12 route de Vernaison	69540 VERNAISON
90	**AILOJ**	2	FJT	23 rue Gabriel Péri	69100 VILLEURBANNE
91	**St Bruno**	2	FJT	12 rue louis Duclos	69120 VAULX EN VELIN
92	**C. Mérieux**	12	FJT	35 rue Cavenne	69007 LYON
93	**Mère Teresa**	20	CHRS	rue de la Charité	69002 LYON

(*) Établissements bénéficiant d'une double habilitation émanant du Président du Conseil général et du Préfet (service de la protection judiciaire de la jeunesse)

Établissements habilités par le Préfet à recevoir des jeunes au titre de la législation relative à l'enfance délinquante (non mentionnés sur la carte) :

Nom	Capacité	Type de prestation	Adresse	Commune
CER Rang donnée	6 (2 sessions/an)	CER	22, chemin du Bas Poirier	69210 LENTILLY
CER Équi'libre	6 (2 sessions/an)	CER	22, chemin du Bas Poirier	69210 LENTILLY
CEF La Mazille	12	CEF	Lieu dit « Gromellon »	69500 SAINT JEAN LA BUSSIERE

B. L'organisation et l'activité de la Protection Judiciaire de la Jeunesse-PJJ du Rhône

Dans le cadre du projet stratégique national 2008/2011, la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ), tout en affirmant son rôle de coordinatrice de la justice des mineurs, a recentré son activité sur l'aide à la décision des magistrats et l'action d'éducation dans le cadre pénal. Pour remplir sa mission d'éducation exercée au profit des jeunes en difficultés confiés par l'autorité judiciaire, elle s'est dotée d'une organisation rénovée avec notamment une importante restructuration des services. C'est ainsi que la Direction Territoriale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DTPJJ) du Rhône doit intégrer à compter du 1er septembre 2011 le territoire de l'Ain pour devenir la DTPJJ Rhône–Ain.

B1. Le secteur public

En ce qui concerne l'organisation institutionnelle, il est nécessaire désormais de distinguer deux niveaux, avec tout d'abord une direction interrégionale qui est chargée de la déclinaison en objectifs stratégiques des orientations nationales tout en concentrant les actions d'administration, de gestion et d'évaluation. La direction territoriale est quant à elle en charge du pilotage de l'action éducative des structures de prise en charge et au déploiement des politiques institutionnelles au sein des politiques publiques, du dispositif de protection de l'enfance et de la justice des mineurs.

Le département reste ainsi le lieu d'ancrage de la PJJ au sein de la protection de l'enfance, un échelon incontournable d'articulation avec les juridictions, les conseils généraux, les préfets et certains services de l'État éventuellement réunis au sein des directions départementales interministérielles.

Les missions des établissements et des services

Dans le cadre de ses missions, la PJJ prend en charge en priorité les mineurs délinquants. Pour répondre de façon appropriée aux besoins des juridictions de l'enfance et à la variété des mesures judiciaires, le secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse a créé des structures diversifiées.

- Les Services Territoriaux Éducatifs de Milieu Ouvert (STEMO)
  Ces services sont composés d'unités éducatives (Unités Éducatives de Milieu ouvert ou UEMO) qui ont, d'une part une fonction d'investigation au pénal et au civil en vue d'apporter une aide à la décision du magistrat, d'autre part une fonction d'action éducative en milieu ouvert au pénal. Dotées d'équipes pluridisciplinaires, elles interviennent à la fois auprès du mineur en impliquant sa famille. Avant le rapprochement avec l'Ain, le Rhône comptait 3 STEMO regroupant 7 UEMO.

- Le Service Territorial Éducatif d'Insertion (STEI)
  Cette structure est composée de deux Unités Éducatives d'Activités de Jour (UEAJ) qui proposent aux mineurs des activités et des actions éducatives visant à favoriser leur re-mobilisation et leur insertion (soutien scolaire, activités culturelles et sportives, formation professionnelle), en vue de les préparer à l'accès aux dispositifs de socialisation et de formation de droit commun. Des professeurs techniques de l'enseignement professionnel et des éducateurs concourent à cette action éducative. Ces services accueillent également les jeunes en alternative à l'incarcération (Surveillance Électronique de Fin de Peine) et en chantiers.

- Les Établissements de Placement Éducatif (EPE)
  Ces établissements éducatifs reçoivent des mineurs délinquants et accueillent un public mixte de 15 à 18 ans. D'une capacité de douze places, ils proposent des solutions adaptées à chaque situation individuelle dans un cadre de prise en charge collectif : Unité Éducative d'Hébergement Collectif (UEHC) et une mission d'Unité Éducative d'Hébergement Diversifié (UEHD). La procédure d'admission se fait en accueil immédiat, en sortie d'Établissement Pénitentiaire pour Mineurs (EPM) ou en aménagement de peine ou en alternative à l'incarcération ; en accueil préparé sur envoi d'une candidature d'admission.
  Les EPE interviennent auprès d'adolescents en difficulté (familiale, scolaire, sociale...) et ancrés dans des actes de délinquance tous placés sur le fondement de l'ordonnance de 1945. L'intervention éducative menée auprès des jeunes confiés a pour objectif de les accompagner dans la construction d'un projet éducatif global.

- Le Service Éducatif Auprès du Tribunal (SEAT)
  Le SEAT a pour mission d'apporter une aide à la décision des magistrats et concernant les mineurs délinquants déférés devant les autorités judiciaires suite à la commission d'une infraction. Il a notamment vocation à fournir un éclairage détaillé sur la situation des mineurs déférés et de proposer aux magistrats un projet d'action éducative alternatif à l'incarcération lorsque cela apparaît nécessaire.

- Le Service Éducatif à l'Établissement Pénitentiaire pour Mineurs du Rhône (SEEPM)
  Ce service exerce auprès des mineurs incarcérés diverses missions :
  - une intervention éducative continue auprès des mineurs incarcérés,
  - l'organisation permanente d'actions éducatives qui ont pour objectifs le développement de la personne, l'intégration sociale et l'insertion professionnelle du mineur ou du jeune majeur,
  - une prise en charge éducative qui veille au maintien de leurs liens familiaux et sociaux et qui prépare leur sortie.

Pour mener à bien ces missions, le SEEPM travaille en lien avec l'ensemble des acteurs concernés par la prise en charge du mineur incarcéré. Il mène une intervention éducative avec les autres services de la PJJ (milieu ouvert, service de placement, service d'insertion, santé) et en articulation avec les services du secteur associatif habilité et les différents acteurs territoriaux, afin de garantir la continuité du parcours éducatif du mineur et l'efficience du projet de sortie.

Les nouveaux dispositifs

- La Mesure Judiciaire d'Investigation Éducative
  La PJJ effectue une rénovation importante de son dispositif d'investigations par la mise en place d'une mesure unique appelée Mesure Judiciaire d'Investigation Éducative (MJIE). Cette mesure peut être ordonnée durant la phase d'information (procédure d'assistance éducative) ou durant la phase d'instruction (cadre pénal) par un juge ou une juridiction de jugement.

- Le Dispositif « Accueil-Accompagnement »
  Quelle que soit la mesure judiciaire d'origine, le principe d'une activité de jour structure l'ensemble des prises en charge. Tous les établissements, services et unités de la protection judiciaire de la jeunesse sont donc concernés (en hébergement, en milieu ouvert et en insertion). Le dispositif « accueil-accompagnement » (D2A) concerne ainsi les mineurs ne pouvant pas bénéficier d'emblée des dispositifs de droit commun et notamment les mineurs « sans activité». Il vise au maintien du mineur dans un statut social dès le début de la prise en charge (statut d'élève, statut de stagiaire). La pertinence d'attribuer systématiquement un statut constitue une priorité. D'une durée moyenne de un à trois mois, ce dispositif est constitué de trois phases : accueil, bilan et restitution. Dès le début de toute prise en charge, un emploi du temps soutenu par des activités de jour structure le quotidien de chaque mineur qui n'a aucune activité de droit commun.

Synthèse de l'activité au pénal sur l'ensemble de la période 2006-2010

Les mesures d'investigation au pénal sur l'ensemble de la période 2006-2010

Elles recouvrent en grande majorité des Recueils de Renseignements Socio-Éducatifs (RRSE) ainsi que, dans des proportions plus faibles, des Investigations d'Orientation Educative (IOE) et des Enquêtes Sociales (ES).
Sur l'ensemble de la période 2006-2010, on note une hausse des mesures d'investigation au pénal de près de 70 % qui s'explique par la hausse exceptionnelle des RRSE au pénal en 2007 : + 63 %. Conformément à la loi du 5 mars 2007, le SEAT de Lyon n'exerce plus de RRSE au civil depuis le 1er avril 2010.

- Les mesures pénales en milieu ouvert sur l'ensemble de la période 2006-2010
  Sur l'ensemble de la période 2006-2010, les mesures de réparations pénales en Maison de Justice et du Droit (MJD) et hors MJD progressent de 40 %.
  Concernant les mesures de liberté surveillée (Liberté Surveillée ou Liberté Surveillée Préjudicielle), elles augmentent de 21 %.
  La progression la plus remarquable concerne les Mises Sous Protection Judiciaire (MSPJ) : en 4 ans, les MSPJ sont 6 fois plus prononcées par les magistrats : 36 mesures en 2006 et 208 mesures en 2010, soit + 477 %. On constate que les mises sous protection judiciaire concernent essentiellement les jeunes de 17 à 20 ans.

- Les mesures probatoires et d'exécution de peine sur l'ensemble de la période 2006-2010
  Sur l'ensemble de la période 2006-2010, on note une progression des contrôles judiciaires (CJ) de + 107,60 %. Une croissance exponentielle en 2006 et une hausse massive en 2007 qui s'explique par la loi du 5 mars 2007 autorisant la mise sous contrôles judiciaires des mineurs de moins de 16 ans au cours de procédures correctionnelles.
  Concernant les Sursis avec Mise à l'Épreuve (SME), on constate une baisse de - 30 %. En 2006, le SME était la peine la plus utilisée par les juges. A compter de 2008, on constate que les SME sont moins prononcées et l'hypothèse est faite que de nouvelles mesures comme les stages de formation civique ou de citoyenneté sont plus attractives. Cette hypothèse ne se vérifie pas dans les faits car le nombre de mineurs concernés par ces stages est en baisse.
  Les mesures de Travail d'Intérêt Général (TIG) chutent par moitié : - 52 %. En 2006, les TIG sont en augmentation constante, puis commencent à chuter à compter de 2007 jusqu'en 2010.

Les mesures de placement au pénal sur l'ensemble de la période 2007-2010

- L'hébergement au pénal sur l'ensemble de la période 2007-2010
  Sur l'ensemble de la période 2007-2010, on constate une augmentation de + 35,5 % pour l'hébergement au pénal. L'année 2007 a été marquée par une augmentation du placement pénal dans le Secteur Associatif Habilité (SAH). A compter de 2008, le recentrage de l'activité au pénal entraîne une augmentation du placement pénal dans le secteur public.
  Pour la PJJ, l'année 2010 est une année de transition avec le passage en milieu d'année d'une activité de placement répartie entre le civil et le pénal à une activité exclusivement pénale. Au 1er juillet 2010, la PJJ sort du protocole d'accueil d'urgence au civil. L'activité pénale des deux EPE est à 100 % depuis cette date seulement. Cela signifie que le premier semestre 2010 a connu une activité au civil relativement soutenue. Il conviendra de suivre cette évolution en 2011, année complètement consacrée au pénal.

- Les mineurs pris en charge en activité de jour au pénal sur l'ensemble de la période 2007-2010
  S'agissant des mesures en activité de jour au pénal, elles continuent à augmenter sur l'ensemble de la période 2007-2010 : + 97 %. Ce pourcentage est à mettre en lien avec le projet stratégique national 2008-2011 qui favorise l'insertion des jeunes dans tous les services de la PJJ.
  La Mesure d'Activité de Jour (MAJ) ne rencontre pas le succès envisagé en 2007. Cette action éducative contrainte pénale s'adresse prioritairement aux mineurs déscolarisés ou en voie de déscolarisation. Elle consiste dans la participation du mineur à des activités d'insertion professionnelle ou scolaire. Sur la période de 2007 à 2010, 14 MAJ ont été exécutées. Cette mesure intéressante doit être encouragée et soutenue.

- Le suivi des jeunes incarcérés à l'Établissement Pénitentiaire pour Mineurs de Meyzieu
  Le 13 juin 2007, l'Établissement Pénitentiaire pour Mineurs (EPM) est implanté sur la commune de Meyzieu ainsi que le service éducatif de la PJJ, entraînant la fermeture des quartiers mineurs de Lyon Saint Paul (juin 2007) et de Villefranche-sur-Saône (septembre 2007).
  L'EPM du Rhône couvre l'accueil en détention des mineurs de l'inter-région Centre-Est comprenant les territoires du Rhône, de l'Ain, de la Loire, de l'Isère, de la Drôme-Ardèche, de la Savoie et de l'Auvergne.
  Sur la période de 2007 à 2010, le nombre de mineurs incarcérés est en baisse : moins 84 mineurs incarcérés, soit une baisse de 36,5 %.
  Après une année 2006 marquée par une baisse de plus de 23 % des entrées en maison d'arrêt, l'année 2007 a connu une hausse des incarcérations de près de 56 %. En 2008, on assiste à une baisse importante des incarcérations. En 2009, les incarcérations augmentent de 13 %, cette évolution est le fait d'incarcérations par des magistrats d'autres départements de l'inter-région PJJ Centre Est. En 2010, les incarcérations diminuent de 23,5 %.

La transformation des Centres de Placement Immédiat (CPI) en Unité Educative d'Hébergement Collectif (UEHC)

Ces Unités Éducatives d'Hébergement Collectif (UEHC) sont placées sous l'égide des Établissements de Placement Éducatif (EPE).

Dès 2006, la DPJJ s'engage dans un travail sur la fonction de placement dans un contexte de réponse à une attente judiciaire et, plus largement, sociale forte : savoir faire progresser les

problématiques des adolescents placés sous main de justice pendant leur placement judiciaire et favoriser les perspectives d'insertion vers le retour au droit commun. Les problématiques lourdes, tant personnelles que familiales et sociales, que rencontrent la plupart des jeunes pris en charge par les services de la PJJ nécessitent du temps et un travail en profondeur mené par une équipe pluridisciplinaire en lien nécessaire avec des partenaires compétents (secteur associatif habilité, Département, Éducation nationale, pédopsychiatrie).
En 2007, au vu des nouvelles orientations et des dernières évolutions législatives, les cahiers des charges des Foyers d'Action Éducative (FAE) et des Centres de Placement Immédiat (CPI) ont été repris. Puis à compter du 1er septembre 2009, les EPE sont crées et leurs modalités d'intervention sont définies dans leur projet de service.

En 2010, les évolutions législatives et réglementaires de ces dernières années ont modifié les conditions de l'intervention éducative en matière pénale et ont conduit les professionnels à adapter leurs pratiques. Celles-ci se caractérisent, notamment par l'accélération du traitement des procédures et de la mise en œuvre des mesures avec la nécessité de raccourcir les délais de prise en charge, mais aussi la multiplication des réponses judiciaires possibles avec :

- la diversification des mesures alternatives aux poursuites,
- le développement de pratiques de réparation et de responsabilisation des mineurs concernant leur acte (réparation et mesure d'activité de jour),
- la création successive d'équipements spécialisés au pénal : les centrés éducatifs renforcés, centres de placement immédiat, puis les centres éducatifs fermés et établissement pénitentiaire pour mineurs,
- les nouvelles compétences des juges des enfants et des services éducatifs en matière d'aménagement des peines,
- la réorganisation des permanences éducatives auprès du tribunal.

Le projet stratégique national 2008/2011 de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse priorise l'intervention éducative au pénal et vise à améliorer la qualité de la prise en charge. Le service éducatif, par son action pluridisciplinaire, permet la prise en compte du contexte de vie du mineur, de sa réalité psychique, familiale, sociale, et crée les conditions de la relation d'éducation dans le cadre contraint de la décision judiciaire. Quelle que soit la nature de la mesure mise en oeuvre, l'un des objectifs de l'action d'éducation dans le cadre pénal est de prévenir la réitération d'actes délictueux.

<u>Les perspectives concernant les missions des deux UEHC du Rhône :</u>
L'UEHC de Collonges au Mont d'Or doit à compter du 1er décembre 2011 et à titre expérimental remplir les fonctions d'Établissement de Placement Provisoire d'Observation et d'Orientation (EPPOO) tel que précisé dans le rapport de la mission confiée par le Président de la République à Y. LACHAUD, Député du Gard et portant sur le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs d'avril 2011.
Les fonctions d'EPPOO s'inscrivent dans le contexte de la rapidité de la réponse judiciaire. Il convient de privilégier une réponse rapide et notamment le placement, même à titre provisoire, des mineurs ayant commis des actes graves ou en cas de récidives. Un délai excessif entre la commission d'une infraction et la réponse apportée à l'adolescent auteur peut lui laisser penser que son acte est resté sans conséquence et contribue ainsi à développer chez lui un sentiment d'impunité. L'adolescent ayant commis une infraction doit être confronté aux conséquences de son acte aussi vite que possible afin que le lien entre l'acte et la réponse apportée soit clairement établi.
Les fonctions d'EPPOO s'inscrivent dans le contexte d'un projet spécifique. La mise en place des fonctions d'EPPOO se fera en s'appuyant sur les établissements déjà existants (UEHC) ; l'EPPOO se dotera d'un projet spécifique dans le cadre du schéma interrégional de placement judiciaire.
Les fonctions d'EPPOO s'inscrivent dans le contexte d'une intervention immédiate avec une mise à l'écart de la société, même symbolique, même très courte. Les fonctions d'EPPOO sont d'accueillir tous les jeunes de 13 à 18 ans dont le placement pénal immédiat aura été ordonné par le juge après son déferrement et de mettre en œuvre une action de « rupture » du jeune avec son milieu, et procéder ou compléter le diagnostic psychologique, familial, social et environnemental.

L'EPPOO doit ainsi permettre :

- une prise en charge précoce du jeune auteur d'une infraction,
- une « rupture » visant à faire comprendre au jeune la gravité de ses actes,
- un diagnostic psychologique, familial, social et environnemental.

Pour ce qui est de l'UEHC de Saint Genis les Ollières, un projet de création d'un Centre éducatif fermé est en cours de réflexion.

B2. Le secteur associatif habilité

Les interventions des établissements et services des secteurs public et associatif habilité sont organisées de façon complémentaire afin de garantir l'exécution des décisions judiciaires et de construire les parcours des mineurs.

La mise en oeuvre par la DTPJJ de la politique de complémentarité se traduit par la création des établissements et services du secteur public et du secteur associatif ainsi que par l'habilitation des établissements accueillant des mineurs au titre de l'assistance éducative, de l'enfance délinquante et par celle des services mettant en oeuvre des mesures d'investigations, de réparation et d'assistance éducative en milieu ouvert.

La construction du parcours des mineurs dans un objectif de cohérence et de continuité, y compris lorsqu'il comprend des temps d'incarcération ou que le cadre judiciaire n'a plus de raison d'être, impose de construire des articulations et des relais entre les différents établissements et services des secteurs public et associatif habilité, et avec les structures de l'aide sociale à l'enfance compte tenu de l'interdépendance des dispositifs de protection sociale et de protection judiciaire.

Hormis les établissements habilités mentionnés sur la carte des établissements de la protection de l'enfance, il convient de mentionner plus particulièrement le Centre Educatif Fermé (CEF) de Mazille qui dispose de 12 places pour accueillir des garçons âgés de 15 à 18 ans. Au sein de cet établissement, les mineurs délinquants peuvent être placés, sur décision du juge où ils sont surveillés et suivis quotidiennement. Les mineurs concernés sont des multi-réitérants âgés de 13 à 18 ans qui sont placés sous contrôle judiciaire ou exécutent un sursis avec mise à l'épreuve ou ont fait l'objet d'une libération conditionnelle. Dès la décision de placement, par le juge, dans l'une de ces structures, le mineur est sous la responsabilité de l'État, à charge pour le directeur d'établissement d'organiser sa vie quotidienne et d'assurer sa sécurité.

À ce CEF s'ajoutent deux Centres Éducatifs Renforcés (CER). Ces structures ont pour but, de prendre en charge des jeunes les plus en difficulté pour une période courte (session), avec un suivi permanent 24 heures sur 24. Le CER Rang donnée est une structure mixte d'une capacité totale de 6 places pour des jeunes de 15 à 17,5 ans. D'une capacité équivalente, le CER Equi'libre accueille lui des jeunes de 13 à 15,5 ans.

B3. L'articulation entre le champ administratif et le champ judiciaire

La cohérence et la continuité du parcours de l'enfant exigent de bâtir des articulations et des relais avec les structures de l'aide sociale à l'enfance au regard des missions partagées par les dispositifs de protection de l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Les articulations institutionnelles entre la Protection Judiciaire de la Jeunesse et le Département se font grâce aux instances du schéma départemental de protection de l'enfance, dont l'observatoire départemental, la cellule de veille des informations préoccupantes et les audits menés conjointement par les services de la PJJ et ceux du Département. Pour garantir une cohérence du parcours de l'enfant, les articulations doivent s'appuyer sur des outils partagés : projet pour l'enfant, rapport circonstancié, formalisation du travail partenarial dans l'objectif d'une cohérence de prise en charge...

B4. La coordination avec les dispositifs de droit commun

La PJJ garantit l'articulation entre les établissements et services, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur associatif habilité, et les dispositifs de droit commun, afin de faire bénéficier les jeunes des politiques locales d'éducation, d'insertion, de santé, et de prévention de la délinquance en lien avec la politique de la ville impulsée par la Préfecture du Rhône.

C. Les informations préoccupantes et signalements

Parmi les innovations contenues dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, l'une des principales tient à la mission désormais impartie au Président du Conseil général de recueillir, traiter et évaluer les informations préoccupantes (IP) relatives aux situations de danger ou de risque de danger concernant des mineurs, grâce à un dispositif spécifique dédié à ces tâches.

C1. La mise en place d'un nouveau dispositif

À cet effet et comme prévu par les dispositions de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, un protocole d'accord portant sur « les informations préoccupantes pour les enfants en danger ou en risque de danger » a été conclu entre le Président du Conseil général, les autorités judiciaires, les services de la protection judiciaire de la jeunesse, de l'Éducation nationale, les caisses d'allocations familiales, les principaux établissements hospitaliers publics et privés, différents ordres professionnels (médecins, avocats...) ainsi que l'union régionale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux du Rhône. Ce protocole, signé le 29 mai 2008 par 28 partenaires, a été par la suite étendu à de nouveaux partenaires désormais au nombre de 30 dont l'Association des Maires du Rhône.

Cet accord a permis de préciser l'architecture globale du dispositif, de définir les procédures à suivre et d'arrêter un certain nombre de définitions communes à l'ensemble des signataires. **Une information préoccupante est ainsi « constituée de tous les éléments, y compris médicaux, susceptibles de laisser craindre qu'un mineur se trouve en situation de danger et puisse avoir besoin d'aide, qu'il s'agisse de faits observés, de propos entendus, d'inquiétude sur des comportements de mineurs ou d'adultes à l'égard d'un mineur ».**

L'organisation générale adoptée dans ce cadre pour la cellule de recueil-traitement-évaluation (CRIP) s'articule de la manière suivante :

- un niveau stratégique, interinstitutionnel, chargé du suivi global du protocole d'accord et d'élaborer des propositions au Comité de pilotage du schéma départemental de la protection de l'enfance, dans le cadre d'une instance de veille,
- un niveau opérationnel interne au Département du Rhône composé d'une part des Maisons du Rhône qui sont les points d'entrée sur le territoire assurant le recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes et d'autre part de la Direction de la protection de l'enfance à qui il revient de fournir un conseil technique aux Maisons du Rhône, d'assurer la coordination du dispositif et la collecte de l'ensemble des données en vue de leur exploitation tant sur le plan statistique qu'épidémiologique en lien avec l'Observatoire National de l'Enfance en Danger. Au sein des services départementaux, le « Bureau chargé du suivi du dispositif Enfance en danger » a été transformé en « Bureau de la Coordination des Informations Préoccupantes et des Signalements » et a été renforcé à cette occasion en personnels et moyens matériels. Ce bureau correspond également à ce que les départements nomment la CRIP : Cellule de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes. **La CRIP est dotée d'une adresse électronique enfance-endanger@rhone.fr.**

La démarche partenariale adoptée a aussi porté sur l'élaboration des outils mis à disposition des professionnels avec la refonte du guide intitulé « guide à l'usage des professionnels / l'enfance en danger » qui est devenu le « Guide à l'usage des professionnels : du traitement de l'IP au signalement ». Des plaquettes spécifiques ont parallèlement été éditées et diffusées auprès des services de l'Éducation nationale en lien avec l'Inspection Académique et des médecins en lien avec l'Ordre des médecins.

Afin que chacun s'empare de ces documents, un important travail d'accompagnement a été conduit auprès des équipes médico-sociales du Département mais aussi en direction des institutions partenaires. De nombreuses réunions portant sur la loi du 5 mars 2007, son impact, le nouveau dispositif, les articulations nécessaires entre services, la complémentarité recherchée entre les professionnels engagés dans la protection de l'enfance et les outils existants ont été organisées et animées par la Coordination des Informations Préoccupantes et des Signalements.
Au sein des Maisons du Rhône, ces rencontres menées en lien avec la Direction santé enfance famille et PMI et le Conseil technique social du Département ont regroupé autant les professionnels médico-sociaux, éducatifs que les responsables ou les agents administratifs saisissant les informations préoccupantes. Elles ont permis d'aider au positionnement des professionnels médicaux (puéricultrices, médecins, sages-femmes) au regard des nouvelles obligations législatives et du rôle de la PMI. Elles ont aussi permis de sensibiliser les conseillères en économie sociale et familiale sur la protection de l'enfance et leur nouvelle place dans le dispositif.
Au-delà des Maisons du Rhône, un travail de même nature a pu être mené en direction des personnels de lieux de garde de la petite enfance en lien avec la Direction Accueil Enfant et sa Famille.
Une fonction d'appui et de conseil auprès de partenaires s'est ainsi mise en place dès la signature du protocole tout en sachant que, pour certains, elle existait déjà : Éducation nationale, hôpitaux.
Le déploiement de ce dispositif a été suivi par la CRIP à son niveau stratégique avec des réunions bi-annuelles. Ces rencontres, au sein de l'instance de veille des IP, ont été l'occasion pour les représentants des institutions concernées d'analyser les données produites par les services du Département quant à la nature, à l'origine et au traitement des informations préoccupantes, de cibler les points d'achoppement et au final de permettre un développement efficient du dispositif.

C2. Le fonctionnement du dispositif Informations préoccupantes - IP

Après une montée en puissance en 2008, le dispositif IP a connu sa première année pleine de fonctionnement en 2009 permettant ainsi le recueil de 2 933 informations préoccupantes. En 2010, ce chiffre a été de 2998, soit une progression de 2,2 %. Si dans cette masse, on peut déplorer des informations préoccupantes incongrues, injustifiées, voire calomnieuses, celles-ci restent peu importantes. On peut en outre relever qu'en 2009, 54 % des situations étaient déjà connues des services de l'Aide Sociale à l'Enfance contre 46 % en 2010. Mais au-delà de ces constats, les deux seules années pleines de fonctionnement ne permettent pas de tirer d'enseignement particulier en ce qui concerne la quantité d'informations préoccupantes appréhendée par les services départementaux et ses évolutions futures.

Au demeurant, ce chiffre dépend de la définition d'une information préoccupante. Si le protocole du 29 mai 2008 a permis d'en arrêter une au niveau du Rhône, les services de l'État envisagent de diffuser une définition nationale à la fin de l'année 2011 et suivant les termes retenus, le nombre d'informations préoccupantes pourra évoluer. Le contenu des informations préoccupantes a néanmoins d'ores et déjà fait l'objet de précisions via les prescriptions du décret n° 2011-222 du 28 février 2011 organisant la transmission d'informations sous la forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de l'enfance en danger. Comme l'indique son titre, ce texte liste les éléments qui doivent être transmis par le Département au titre d'une information préoccupante. Doivent ainsi être renseignées 7 rubriques, qui comportent elles-mêmes une trentaine de sous-rubriques regroupant environ 80 items. Un travail relatif à la mise en œuvre de ce décret est engagé entre les Départements et l'ONED – Observatoire national de l'enfance en danger. Le Département du Rhône y est très attentif car ces dispositions ne seront pas sans conséquence sur l'organisation du travail de recueil et d'évaluation des informations préoccupantes, au vu du nombre de données à collecter.

En ce qui concerne la provenance de ces informations, elle se répartit comme suit :

Répartition des informations préoccupantes par origine	2008	2009	2010
Magistrats (parquets, sièges)	42,4 %	29 %	3,4 %
Services de Gendarmerie et de Police (identifiés isolément à compter de 2010)	-	-	16,3 %
Éducation nationale	9 %	23,6 %	27,8 %
Hôpitaux et médecins	-	5 %	6,9 %
Autres services hors ASE des Maisons du Rhône	20,6 %	9,8 %	4,8 %
Autres partenaires protocole	4,3 %	8,1 %	8,2 %
SNATED	11,8 %	7 %	7 %
Autres départements	4,1 %	2,1 %	4,1 %
Particuliers	-	11,9 %	18,9 %
Autres (collectivités, associations… / comprend les particuliers en 2008)	7,8 %	3,5 %	2,6 %

La nouvelle répartition des rôles de chacun a été progressivement assimilée et se retrouve à travers les évolutions des sources de recueil des informations préoccupantes. On constate que dans un premier temps, ce sont les parquets de Lyon et de Villefranche-sur-Saône qui ont été à l'origine de près de 43 % des transmissions. Puis les pratiques ont évolué avec une baisse de la part des informations préoccupantes adressées par les autorités judiciaires. Devant les forces de l'ordre, les services de l'Éducation nationale sont désormais les principaux pourvoyeurs d'informations préoccupantes, conséquence notamment de l'importance des problématiques d'absentéisme scolaire. Il faut aussi noter la part croissante prise par les particuliers dans la transmission d'informations à caractère préoccupant. Ces chiffres laissent à penser que le Département est de mieux en mieux identifié comme l'interlocuteur pertinent en matière d'informations préoccupantes et ce conformément aux vœux du législateur.

En ce qui concerne ce travail de recueil, il faut souligner la collaboration régulière qui a pu se faire avec les parquets auprès des Tribunaux de Lyon et de Villefranche-sur-Saône depuis 2008. À compter de 2009, les soit-transmis adressés par les autorités judiciaires ont été enregistrés comme des informations préoccupantes avec un travail spécifique autour de leur saisie et le retour sur leur traitement a été mené avec les parquets.

Au niveau du Service d'Accueil Téléphonique -Enfance en Danger- SNATED/119, un travail de redéfinition des items en lien avec les informations préoccupantes a été conduit en 2008 - 2009. Une nouvelle trame de transmission de l'appel a été élaborée en lien avec les correspondants locaux du 119. Traités comme des IP, les appels du 119 suivent le même circuit de traitement.
Au-delà du recueil des seules informations préoccupantes, un travail a été conduit par le Département avec la Gendarmerie nationale, autour des violences intrafamiliales. Ce travail fait tout à la fois suite au constat que des violences au sein du foyer sont productrices de traumatismes sur l'enfant et à la promulgation de la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants. S'inspirant de l'esprit du protocole sur les informations préoccupantes, un protocole a été signé entre les deux institutions en décembre 2010 et permet d'interpeller les services du Département suite à un dépôt de plainte pour violences intrafamiliales ayant des effets sur la situation des enfants.

Pour l'analyse de la nature des problématiques à l'origine de ces informations, une grille a été élaborée dès 2008 puis a été affinée en 2009 et 2010, aussi les comparaisons qui peuvent être faites restent pour la période concernée assez générales. Pour les années 2008 à 2010, on peut noter que les difficultés des mineurs et celles des parents sont à l'origine de plus de 60 % des informations préoccupantes, les violences faites aux mineurs justifiant un quart des informations préoccupantes enregistrées.

Problématiques originelles	2008	2009	2010
Difficultés du mineur (difficultés scolaires, conduites à risque…)	31 %	36,2 %	30,9 %
Mineurs victimes de violences	21,4 %	25,1 %	25,3 %
Mineurs auteurs de violences	1,6 %	2,7 %	0,7 %
Difficultés parentales (carences éducatives, conditions de vie difficiles, difficultés dans l'exercice de l'autorité parentale…)	35,3 %	25 %	29,4 %
Violences intrafamiliales	10,7 %	10,9 %	12,7 %

En ce qui concerne les suites données à ces informations après l'évaluation, conduites par les équipes médico-sociales du Département dans un délai allant de un à six mois, elles sont les suivantes :

Suites données	2008	2009	2010
Informations non fondées ou devenues sans objet (l'évaluation n'a pas permis de révéler un risque de danger ou un danger avéré pour l'enfant)	28,4 %	28,3 %	31,3 %
Mise en place d'un accompagnement médico-social (sans contractualisation)	26,6 %	26,5 %	24 %
Mise en place ou maintien d'une mesure administrative	17 %	17,6 %	18,5 %
Signalement judiciaire	26,7 %	23,7 %	23,7 %

La période est marquée par une certaine stabilité globale en ce qui concerne les suites données à des informations préoccupantes, près de 30 % d'entre elles ne nécessitant pas l'élaboration de solutions particulières faute de situation de danger ou de risque de danger. À l'inverse, près d'un quart débouche sur un signalement judiciaire.

Parallèlement à ces recensements, un travail d'analyse interinstitutionnelle a commencé à être mené autour de ces informations, notamment dans une perspective épidémiologique et des journées thématiques ont été organisées autour notamment de la « Bientraitance » ou dans le cadre de formations portant sur « L'Enfance en danger ».

C3. Les signalements

Dans le cadre du travail mené autour d'une information préoccupante et plus généralement des actions de protection de l'enfance, la recherche de l'adhésion de la famille reste une priorité. Mais parfois il n'est pas possible de l'obtenir tout comme d'évaluer au mieux le réel danger ou le risque de danger dans le contexte environnemental du mineur.
Lorsque les évaluations des informations préoccupantes pointent ces difficultés de collaboration et qu'il est nécessaire de protéger rapidement le mineur, le signalement judiciaire reprend tout son sens. L'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles prévoit d'ailleurs que dans certaines hypothèses le Président du Conseil général doit aviser sans délai le procureur de la République (cf. supra p. 20).

Dans ces situations, le parquet est souvent un partenaire d'aide à l'orientation des actions, un soutien auprès des professionnels, un partenaire émettant des conseils, au-delà des seuls aspects judiciaires.

D'un point de vue quantitatif, de 2008 à 2010, le nombre de signalements a été le suivant :

	2008	2009	2010
Signalements avec suite	695	710	930
Signalements sans suite	13	44	Non disponible

La constante augmentation des signalements interpelle alors que la montée en puissance du dispositif de traitement des informations préoccupantes laissait présumer que le mouvement inverse se profilerait. L'analyse de ce phénomène devra être approfondie.

L'instauration du nouveau dispositif de recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes a bousculé les pratiques et a appelé les équipes des services départementaux à un positionnement autre vis-à-vis des usagers. La place prépondérante accordée par la loi, les nouvelles articulations à trouver avec les parquets des mineurs ont induit des changements d'importance. Si, à ce jour, l'intervention des professionnels médico-sociaux des Maisons du Rhône, dans le cadre de l'évaluation des IP, apparaît efficace et a permis une proximité renforcée avec l'usager, une évaluation méthodique de l'ensemble sera nécessaire dans le courant de la période 2011-2015.

Au vu de ses premières années de fonctionnement, le dispositif apparaît d'ailleurs d'ores et déjà perfectible sur certains points. Le constat peut être fait que la qualification d'information préoccupante et le traitement de celle-ci peuvent varier d'un territoire à l'autre en fonction des réalités locales et des perceptions et seuils de tolérance de chacun. La période 2011-2015 doit ainsi permettre de continuer le travail autour des notions-clefs de danger et d'urgence afin d'aboutir à un filtrage plus harmonieux sur tout le territoire. La qualité des rapports de signalement doit aussi être améliorée.

Les réflexions conduites devront l'être en vue de faciliter le travail d'évaluation qui incombe aux équipes des Maisons du Rhône tout en permettant un traitement équitable et harmonisé des situations sur l'ensemble du territoire départemental.

Quant à l'organisation matérielle, les dispositions du décret du 28 février 2011 appellent à réexaminer la pertinence de l'organisation actuelle du travail autour des informations préoccupantes et notamment son degré de décentralisation. À cela s'ajoute certains points à évaluer quant aux conditions de saisine du parquet et à l'amélioration de la réactivité des maisons du Rhône dans la transmission d'informations relevant d'une enquête pénale et nécessitant un traitement immédiat. Ce volet organisationnel constituera un des enjeux de la période 2011-2015 en vue notamment de prévenir tout phénomène de saturation du dispositif.

D. Les outils de prévention en protection de l'enfance

Dans la logique renouvelée de la loi du 5 mars 2007, l'aide à domicile, considérée comme une forme de prévention, a connu des développements au cours de la période 2006-2010. À cela s'est ajoutée la création d'une nouvelle mesure judiciaire, la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

D1. L'aide à domicile au titre des prestations d'aide sociale à l'enfance

Cette aide comporte notamment l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale, un accompagnement en économie sociale et familiale ou encore le versement d'aides financières (cf. l'article L. 222-3 du CASF qui mentionne aussi l'intervention d'un service d'action éducative). Elle est attribuée à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, sur sa demande, ou avec son accord et lorsque la santé de l'enfant, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent et, pour les prestations financières, lorsque le demandeur ne dispose pas de ressources suffisantes (cf. l'article L. 222-2 du même code).

Les aides financières

Dans le Rhône, le versement d'aides financières a pour objet de permettre à la famille de pourvoir à l'entretien ou à l'éducation des enfants. Elles ne constituent pas un complément permanent de revenus et sont accordées pour pallier les difficultés financières temporaires. Les motifs d'attribution sont pluriels. Des aides peuvent être attribuées dans l'attente de droits (rSa, allocations chômages, familiales,…), pour intervenir ponctuellement sur des frais engagés pour les enfants (frais de scolarité, activités socio-éducatives, loisirs, modes de garde) ou encore dans un but strictement alimentaire ou de sécurité (logement…). Elles peuvent n'avoir qu'un caractère ponctuel ou bien s'inscrire dans un plan d'accompagnement de la famille dans différents domaines, à moyen et long terme.

Pratiquement, la demande de la famille est instruite en Maison du Rhône par un travailleur social qui procède à une évaluation sociale et financière de la situation. Il examine les besoins ainsi que les possibilités d'aide de droit commun. Une fois la décision prise par le responsable enfance, ces aides peuvent prendre la forme de :

- de secours exceptionnels, qui concernent les familles particulièrement démunies matériellement (ressources inexistantes ou insuffisantes),
- d'allocations mensuelles, attribuées en fonction des difficultés rencontrées par les familles.

En ce qui concerne leur montant, il est établi en fonction des ressources et charges de la famille. Par délibération du 5 octobre 2007, le Conseil général a reprécisé le mode de calcul de ces aides afin de mieux prendre en compte le « restant pour vivre » d'une famille une fois les charges déduites des ressources familiales. Certaines de ces charges ont à cette occasion été réévaluées, d'autres prises en compte. Les effets de la présence des personnes vivant au domicile ont aussi fait l'objet d'une analyse plus affinée.

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions des montants des aides accordées :

	Nombre total d'enfants concernés	Montant	Moyenne par bénéficiaire
2007	18 183	3 258 322 €	179 €
2008	19 193	3 494 415 €	182 €
2009	22 357	3 686 657 €	165 €
2010	20 979	3 391 325 €	162 €

La période 2006-2010 a été marquée par une crise économique induisant chômage et précarité économique. Ce contexte explique la progression du nombre de demandeurs même si l'année 2010 marque un reflux.

En ce qui concerne les dépenses, elles ont évolué de manière significative entre 2007 et 2009 avec néanmoins une diminution du montant moyen accordé à compter de 2008 liée directement à l'augmentation importante du nombre de bénéficiaires. L'année 2010 est quelque peu particulière avec une baisse concomitante du nombre de bénéficiaires et du montant moyen accordé, pour des raisons conjoncturelles qui ne devraient pas être d'actualité en 2011.
Au cours de la période 2006-2010, il est apparu que les motifs de demandes d'aides financières sont liés de plus en plus souvent aux hausses du coût de la vie (augmentation du prix des denrées de première nécessité et de l'énergie) ou à l'attente du versement d'autres droits (allocations familiales, chômage…).

Les mesures d'intervention d'un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF)

Les techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF) sont des travailleurs sociaux qui, à partir du support des activités de la vie quotidienne, assurent une action socio-éducative auprès des familles. Leurs interventions ont pour objet d'améliorer les relations intra-familiales et celles de socialisation, d'éducation et d'apprentissage. Elles visent encore à répondre aux problèmes de santé physique et mentale, soutenir les foyers mono-parentaux, prévenir, maintenir ou restaurer l'autonomie de la famille.

Dans le Département du Rhône, les TISF qui interviennent dans le cadre de la protection de l'enfance peuvent être soit des agents départementaux soit des salariés d'associations habilitées ou subventionnées par le Département.
Dans le premier cas, les TISF sont donc des agents du Département, intégrés aux équipes enfance des Maisons du Rhône. Ils interviennent alors majoritairement soit pour des visites médiatisées, soit dans le cadre d'Action Éducative Administrative (AEA). Leur nombre est passé de 30 à 2005 à 33 en 2010. Il paraît souhaitable d'intensifier ce mode d'intervention.

Dans le second cas, les TISF sont salariés par une des deux associations avec lesquelles le Département travaille : l'association inter-fédérale pour l'aide familiale (ADIAF) et la fédération d'Aide à Domicile en Milieu Rural (ADMR). Celle-ci est également sollicitée pour l'intervention d'auxiliaires de vie sociale (AVS), qui peuvent compléter l'intervention d'un TISF ou une autre mesure éducative, administrative ou judiciaire, pour apporter à la famille un soutien matériel de courte durée.

Pour ce qui est des relations avec ces deux associations, le Département est en lien avec les deux autres acteurs de l'aide à domicile que sont les Caisses d'Allocations Familiales de Lyon et Villefranche-sur-Saône. En 2007, une convention a été conclue avec ces deux caisses qui a notamment permis de préciser les champs d'intervention de chacun des financeurs et a prévu la mise en place d'instances de coordination de l'aide à domicile au sein desquelles siège le Département. Une autre convention relative au financement a par ailleurs été conclue en 2008 avec l'ADMR et l'ADIAF. Cette dernière a par la suite été habilitée par le Président du Conseil général en application des dispositions du code de l'action sociale et des familles.
Dans ce cadre, le Département finance des actions de prévention pour des familles durablement fragilisées au regard de la situation des enfants. La participation financière des familles est déterminée en fonction des ressources sur la base d'un barème.

Les interventions des TISF se détaillent de la manière suivante sur la période 2006-2010 :

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Nbre de bénéf.	%	Nbre de bénéf.	%	Nbre de bénéf.	%	Nbre de bénéf.	%	Nbre de bénéf.	%
0-6 ans	937	50,8	678	47,1	511	55,5	511	54,0	467	53,6
7-12 ans	525	28,4	430	29,9	282	30,6	296	31,3	281	32,3
13-17 ans	384	20,8	332	23,1	128	13,9	139	14,7	123	14,1
Total	**1846**	**100 %**	**1440**	**100 %**	**921**	**100 %**	**946**	**100 %**	**871**	**100 %**

Entre 2006 et 2008, le nombre de bénéficiaires a baissé de manière significative. Ce mouvement est lié à l'élargissement du champ d'intervention des Caisses d'Allocations Familiales, alors que le volume d'heures financées par le Département reste stable. Les sommes consacrées aux interventions des TISF représentaient 1 477 233 € en 2005 contre 1 510 000 € en 2010.

À l'heure actuelle, cette mesure s'affirme de plus en plus comme une mesure de protection de l'enfance à part entière. Les interventions ont ainsi lieu dans des familles en très grandes difficultés sociales, éducatives et souvent financières et leur mise en œuvre est toujours décidée par le responsable de l'ASE de la Maison du Rhône.

Sur un plan réglementaire, il sera nécessaire d'étudier la nécessité de procéder à l'habilitation de la fédération ADMR dès lors que celle-ci intervient dans le cadre de la protection de l'enfance. De nouvelles conventions devront aussi être conclues du fait de l'intervention de changements de la politique des CAF et de la fusion des CAF de Lyon et de Villefranche-sur-Saône, à l'automne 2011.

En ce qui concerne les actions menées, le périmètre et le contenu qu'entend leur donner le Département du Rhône, l'articulation des mesures de TISF avec les autres mesures de protection de l'enfance devra être examinée à l'occasion de la rédaction d'un guide professionnel portant sur les interventions des TISF.

L'Accompagnement en Économie Sociale et Familiale (AESF)

Cette mesure est issue de la réforme de 2007 qui a ainsi permis d'introduire un outil administratif qui faisait défaut. Elle est exercée par les Conseillères en Économie Sociale et Familiale du Département depuis 2008, et n'a concerné en 2010 que 76 ménages. La tranche d'âge des 0-6 ans représente 47 % des bénéficiaires de cette mesure.
La lenteur de la montée en charge peut s'expliquer par la confusion entre AESF et Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé (ces deux mesures ayant été créées simultanément en mars 2007) et par la difficulté à travailler autour du budget dans des contextes de très grande précarité économique.
L'appropriation de cette mesure par les Maisons du Rhône reste à renforcer et sera facilitée par la rédaction d'un référentiel et sa diffusion auprès des professionnels.

D2. Les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF)

Cette mesure a été introduite par la réforme de mars 2007, à l'article 375-9-1 du code civil. Ordonnée par le juge, elle s'adresse aux familles au sein desquels la gestion budgétaire connaît des dysfonctionnements mettant ainsi les enfants en danger, et pour lesquelles une mesure d'AESF n'a pu se mettre en place ou a échoué.

Les mesures de Tutelle aux Prestations Sociales Enfant (TPSE) en cours se sont donc transformées lors des renouvellements en MJAGBF. On observe une diminution importante du nombre de ménages concernés entre 2006 et 2009. Cette baisse est moins marquée sur 2010, avec pour la première fois depuis 2006 une forte augmentation du nombre des entrants concernés dans l'année (+23 %).
La baisse constante du nombre des ménages bénéficiant d'une mesure judiciaire d'accompagnement budgétaire au titre de la protection de l'enfance a été amplifiée par la réforme de 2007. Néanmoins l'augmentation en 2010 du nombre d'entrants pourrait également être mise en lien avec la dégradation des situations familiales du fait de la crise, dégradation qui se heurte aux limites du travail en mesure administrative d'AESF.

E. Le milieu ouvert

Le vote de la loi du 5 mars 2007 et la volonté du législateur de privilégier la mise en place de mesures administratives, en collaboration avec les parents, à la mise en œuvre de mesures judiciaires, a eu des conséquences sur les prises en charge effectuées en milieu ouvert. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, pour les nouveaux entrants dans le dispositif de la protection de l'enfance, le recours à des mesures d'accompagnement administratif, principalement des actions éducatives administratives (AEA), s'est développé et la part des mesures d'accompagnement judiciaire, c'est-à-dire les actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), a décru.

Répartition des mesures d'accompagnement en fonction de leur nature administrative ou judiciaire pour les nouveaux entrants dans le dispositif de protection de l'enfance sur la période 2006-2010 :

	2006	2007	2008	2009	2010
Accompagnement judiciaire	49,0 %	42,9 %	41,0 %	41,7 %	35,1 %
Accompagnement administratif	51,0 %	57,1 %	59,0 %	58,3 %	64,9 %

Si l'année 2006 était encore celle d'un certain équilibre, les mesures d'accompagnement administratif ont ensuite représenté 58 % environ des mesures de milieu ouvert décidées au profit des nouveaux mineurs entrants en protection de l'enfance. En 2010, ce mouvement s'est accentué mais un plus grand recul sera nécessaire pour déterminer si cette accentuation constitue un phénomène ponctuel ou bien un nouvel équilibre pérenne.

Ces changements de pratique n'ont par ailleurs pas empêché les expérimentations autour des mesures judiciaires d'accompagnement avec la mise en place d'un service d'action éducative intensive, dont l'objectif est de constituer une véritable alternative au placement.

E1. Les Actions Éducatives Administratives

Comme mentionné dans le référentiel élaboré en 2009 portant sur les actions éducatives administratives, une AEA « est une prestation d'aide sociale à l'enfance, mise en œuvre à la demande des parents ou des représentants légaux ou avec leur accord. Elle apporte un soutien matériel, éducatif et psychologique à la famille, à son domicile ».

Dans le Rhône, ces actions sont traditionnellement mises en œuvre soit par les travailleurs sociaux des Maisons du Rhône soit par ceux des associations habilitées à cet effet par le Président du Conseil général.

Au cours de la période 2006-2010 et pour répondre aux évolutions législatives, les moyens dédiés à ce type de prise en charge ont été développés de manière conséquente. Le nombre de mesures pour lesquelles le secteur associatif a été habilité est ainsi passé de 897 au 1er janvier 2006 à 1172 au 31 décembre 2010, soit une augmentation de 275 mesures. Sur la même période, les moyens financiers dédiés aux AEA portées par le secteur associatif ont augmenté de 62% passant de 1 720 018 € à 2 793 443 €.

Outre ces aspects quantitatifs, le dispositif a aussi fait l'objet d'améliorations qualitatives avec la mise en place d'AEA au contenu différencié en fonction du degré d'intervention requis de la part des travailleurs sociaux, de la situation à l'origine de la mesure ou encore du public concerné. À ce titre ont été créées :

- des mesures d'AEA spécifiques pour les adolescents (70 mesures) et d'autres d'accompagnement à visée familiale (105 mesures), toutes deux assurées par le service I.A.E. de l'ADSEA 69 ;

- des mesures d'AEA en vue de prendre en charge des situations concernant des enfants âgés de 0 à 6 ans (40 mesures) ; ces mesures, assurées par l'UDAF, ont un caractère expérimental et concernent un secteur géographique restreint.

Le service TREMA de l'Entraide Protestante de Lyon a aussi vu son habilitation modifiée à la hausse afin de couvrir un territoire géographique plus vaste.

Ce dispositif rénové a été utilisé de la manière suivante sur la période 2006-2011 :

	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution 2006/2010
Nombre de mineurs pris en charge au titre d'une AEA	2757	3151	3276	3388	3430	+ 24,4 %
Part des AEA menées par les services départementaux	52 %	53 %	50 %	46 %	44 %	
Part des AEA menées par le secteur associatif habilité	48 %	47 %	50 %	54 %	56 %	

S'agissant du profil du public accompagné, il faut noter que les évolutions du dispositif en termes de capacités n'ont pas eu d'incidence sur la répartition globale par sexe des bénéficiaires d'une AEA, qui ont de manière constante concerné pour 59,5 % des garçons et 40,5 % des filles.

Il n'en a pas été de même en ce qui concerne l'âge des publics concernés :

Répartition par tranche d'âge des bénéficiaires d'AEA
au cours de la période 2006-2010 (en %)

	2006	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	9,0	9,1	7,7	7,5	6,6
4-6 ans	13,0	12,5	12,3	12,0	12,5
7-9 ans	15,8	16,0	15,9	15,7	16,5
10-12 ans	18,8	19,5	18,8	19,2	19,0
13-15 ans	26,0	24,8	27,1	25,9	25,7
16-17 ans	17,4	18,1	18,2	19,8	19,7
0-6 ans	22,0	21,5	20,0	19,5	19,1
7-12 ans	34,6	35,5	34,7	34,9	35,5
13-17 ans	43,4	43,0	45,3	45,7	45,4

Répartition par tranche d'âge des nouveaux entrants bénéficiant
d'une AEA au cours de la période 2006-2010 (en %)

	2006	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	13,9	15,3	12,7	13,4	11,7
4-6 ans	14,7	13,4	11,9	11,7	15,7
7-9 ans	16,1	16,8	15,2	16,7	17,8
10-12 ans	19,4	20,6	23,3	20,5	19,3
13-15 ans	27,9	26,3	30,3	27,4	26,9
16-17 ans	9,4	9,8	7,9	11,4	10,7
0-6 ans	28,6	28,7	24,6	25,1	27,5
7-12 ans	35,6	37,5	38,5	37,2	37,1
13-17 ans	37,3	36,1	38,3	38,8	37,6

La part relative des enfants de 0 à 6 ans bénéficiant d'une AEA a donc diminué entre 2006 et 2010, ce mouvement étant plus accentué encore pour ceux âgés de 0 à 3 ans. Les adolescents les plus âgés ont quant à eux vu leur part relative évoluer à la hausse avec une stabilisation sur les années 2009-2010.

Depuis 2006 et plus particulièrement après l'intervention de la loi du 5 mars 2007, la nature et le nombre des AEA ont connu des changements importants et le dispositif de protection de l'enfance a évolué en conséquence. La période 2011-2015 devra permettre de procéder aux ajustements nécessaires en vue notamment de raccourcir les délais de mise en oeuvre des mesures et d'optimiser la répartition de l'exécution des AEA entre les services départementaux et le secteur associatif habilité.

Une réflexion autour de l'articulation des différentes composantes de l'aide à domicile (aides financières, TISF, AEA…), leur agencement, permettrait aussi d'examiner la pertinence des pratiques et les effets de ce type de combinaisons.

L'année 2012 marquera enfin la fin de la période expérimentale des mesures AEA dites « petite enfance » confiées à l'UDAF. Un bilan complet de leur efficacité et leur efficience sera effectué afin de déterminer les suites à donner. Il conviendra en tout état de cause de s'interroger sur le nombre nécessaire de mesures et leur répartition géographique, notamment au vu des évolutions des âges des populations prises en charge dans le cadre des AEA.

E2. Les mesures judiciaires

Les Actions Éducatives en Milieu Ouvert (AEMO)

Ordonnées par le juge des enfants au titre de l'assistance éducative, l'exécution des mesures d'AEMO était dans le Rhône traditionnellement directement confiée soit aux services de la protection judiciaire de la jeunesse soit à différentes associations, à charge pour le Département de les financer en application des dispositions de l'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles.

Sur la répartition effective de cette tâche entre l'État et le secteur associatif habilité : le recentrage de l'action des services de la protection judiciaire de la jeunesse autour de la mise en œuvre des mesures pénales se traduit par le fait qu'en 2010, ils n'assurent plus l'exécution que de 2,6 % des AEMO contre 9,3 % encore en 2006. Ce sont donc les deux associations de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence de Lyon et Villefranche-sur-Saône qui assurent désormais la quasi-intégralité des AEMO ordonnées par les juges des enfants rhodaniens.

En matière d'AEMO, l'activité a été la suivante sur la période :

	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution 2006/2010
Nombre de mineurs pris en charge dans le Rhône au titre d'une AEMO	4622	4703	4478	4544	4293	- 7,1 %

La baisse constatée est à mettre en rapport avec l'entrée en vigueur des dispositions législatives du 5 mars 2007 et la part croissante prise par les AEA. La baisse du nombre de jeunes suivis entre 2006 et 2010 a eu pour conséquence une légère baisse du budget départemental consacré au financement des mesures d'AEMO dans le Rhône, passant de 8 833 803 € en 2006 à 8 732 851 € en 2010.

Pour ce qui est du profil des jeunes qui ont fait l'objet de ces AEMO, la répartition par sexe est constante sur la période, 55 % des mesures concernant des garçons, 45 % des filles.

Pour ce qui est de l'âge des mineurs concernés, ils se répartissent de la manière suivante :

Répartition par tranche d'âge des bénéficiaires d'AEMO au cours de la période 2006-2010 (en %)

	2006	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	7,5	6,8	6,5	6,3	6,1
4-6 ans	13,6	13,1	12,1	12,2	12,0
7-9 ans	15,8	15,7	15,6	16,3	16,4
10-12 ans	17,7	18,4	18,3	19,2	18,7
13-15 ans	21,3	21,1	21,8	21,4	23,5
16-17 ans	24,2	25,1	25,8	24,6	23,3
0-6 ans	21,0	19,8	18,6	18,5	18,0
7 – 12 ans	33,5	34,0	33,8	35,5	35,1
13 – 17 ans	45,4	46,2	47,6	46,0	46,8

Répartition par tranche d'âge des nouveaux entrants bénéficiant d'une AEMO au cours de la période 2006-2010 (en %)

	2006	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	14,0	15,4	19,3	17,5	15,1
4-6 ans	16,2	13,6	14,8	18,2	16,4
7-9 ans	17,4	15,3	15,1	19,9	16,4
10-12 ans	16,4	18,4	16,9	17,5	16,6
13-15 ans	23,7	23,4	21,3	18,7	23,8
16-17 ans	15,0	14,8	13,1	10,9	10,6
0-6 ans	30,2	29,0	34,1	35,8	31,5
7 – 12 ans	33,8	33,7	32,0	37,4	33,0
13 – 17 ans	38,7	38,2	34,4	29,6	34,4

Sur la période écoulée, comme pour les AEA, il faut constater que la part relative des 0-6 ans a diminué au sein du nombre global de mineurs suivis, quand celle des 13-17 et dans une mesure moindre celle des 7-12 ont progressé. La répartition par âge des nouveaux entrants est plus erratique mais il peut être noté la baisse de la part des plus de 13 ans dans les AEMO et un maintien pour la tranche des 7-12 ans.

La période 2006-2010 a constitué une période charnière pour les AEMO qui, après avoir été plébiscitées pendant plusieurs décennies, ont vu leur part se réduire au profit des mesures d'accompagnement administratives. Au cours de la période 2011-2015, un point d'équilibre devrait se dégager, permettant de définir au mieux le périmètre d'intervention des différentes mesures d'accompagnement administratives et judiciaires.
Dans ce contexte renouvelé, travailler à la bonne articulation entre mesures administratives et judiciaires apparaît d'autant plus important. L'exploitation des outils tels que la charte pour un partenariat en assistance éducative de février 2008 et le protocole relatif aux articulations partenariales entre les services du Département et les associations de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence de Lyon et Villefranche-sur-Saône devra de ce fait être poursuivie et approfondie.
Par ailleurs, afin d'apprécier au mieux les effets de ce renversement, un groupe de travail inter-institutionnel s'est penché sur la question de « l'évolution des AEMO adaptées aux besoins des années 2010 » et une première étude a été menée au sein du Pôle Enfance, Famille et PMI. Parmi les constats faits, le manque de gradation dans l'échelle des mesures que les juges des enfants peuvent ordonner a été mis en avant. Certaines décisions s'expliquent alors par l'indisponibilité d'une palette plus variée. Il a ainsi été souligné par les juges des enfants le besoin de disposer d'actions plus modulables par exemple en termes d'intensité et de temps consacré aux situations.

Il convient désormais de préciser le profil des publics en faveur desquels ces actions modulables seront à mener, ainsi que leur nombre et leur contenu. L'ensemble de ces éléments seront à mettre en regard des pratiques actuelles en matière d'AEMO afin de déterminer les évolutions nécessaires, les redéploiements possibles entre services départementaux et secteur associatif ainsi qu'au sein de celui-ci.

Les Actions Éducatives Intensives (AEI)

L'action éducative intensive est une mesure hybride qui trouve son fondement juridique dans les dispositions de l'article 375-2 du code civil. Elle est à ce titre une mesure de milieu ouvert mais elle est employée dans un objectif d'alternative au placement pour des adolescents de 12 à 18 ans, en échecs répétés de placement.

Ce service, créé à titre expérimental en 2008 et géré par l'association départementale pour la sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et de l'adulte (ADSEA 69), a une capacité de traitement de 32 mesures au 31 décembre 2010, pour un secteur géographique limité à différentes communes de l'agglomération lyonnaise (Lyon, Villeurbanne, Vaulx-en-Velin, Bron, Vénissieux). L'admission dans ce dispositif fait l'objet d'une procédure partenariale spécifique associant les juges des enfants, les services de la protection judiciaire de la jeunesse, le Département et l'association gestionnaire.

L'utilisation de ce service a connu une légère augmentation qui s'explique par la hausse d'activité actée chaque année :

	2008	2009	2010
Capacité	24	28	32
Nombre de demandes	66	79	81
Nombre de suivis	42	44	49

La mesure d'AEI est prévue pour une durée de 6 mois. Toutefois, depuis 2008, certaines prolongations ont été possibles. Cela explique, en partie, un nombre de suivis plus faible que l'optimum théorique, correspondant au double de la capacité annuelle. Le nombre de demandes reste par ailleurs limité en sachant que tous les dossiers déposés ne correspondent pas aux critères de l'AEI. De cette façon, il n'a jamais été opposé de refus compte tenu d'un manque de places.

Les sommes consacrées à l'AEI ont évolué avec la montée en charge du dispositif passant de 323 878 € à 436 871 € en 2010.

Pour ce qui concerne les perspectives de cette expérimentation, les résultats obtenus au cours des deux premières années permettent de penser que ce dispositif a toute sa pertinence et son utilité au sein du dispositif général de la protection de l'enfance. Il convient encore de s'attacher à développer sa notoriété auprès des services du Département et à étudier son déploiement géographique notamment dans des communes comme St-Fons et St-Priest. Au vu des enseignements qui seront tirés de cette expérience et des besoins existants, la création d'un nouveau service permettant de couvrir les territoires du nord du Département pourra être envisagée.

F. Le placement

Dans le cadre de la protection de l'enfance, le placement, administratif ou judiciaire, peut s'effectuer de plusieurs manières, soit au sein d'un établissement, public (IDEF) ou relevant du secteur associatif habilité, soit chez un assistant familial ou encore auprès de tiers dignes de confiance.

Sur la période 2006-2010, la répartition de l'activité entre ces trois possibilités était la suivante au 31 décembre de chaque année considérée :

Type de placement	2006	2007	2008	2009	2010
Établissements et lieux de vie	51,4 %	52,2 %	52,9 %	54,4 %	55,8 %
Placement familial	41,3 %	39,7 %	39,0 %	38,1 %	36,1 %
Tiers Dignes de Confiance	7,3 %	8,1 %	8,2 %	7,4 %	8,1 %

Entre 2006 et 2010, ce dispositif a connu des évolutions dans ses différentes composantes avec notamment une extension de la capacité d'accueil des établissements et une diversification des modalités de prises en charge permettant une amélioration de l'accueil et de l'accompagnement.

F1. Le placement familial

L'organisation du placement familial dans le Rhône

Dans le Rhône, le placement familial est assuré par des assistants familiaux employés soit par le Département pour les deux tiers soit pour le dernier tiers par le secteur associatif. Dans ce dernier cas, ils peuvent relever d'un service de placement familial, au nombre de 6, ou bien être adossés à une MECS. En tout état de cause, « l'assistant familial est la personne qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile. Son activité s'insère dans un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médico-social ou un service d'accueil familial thérapeutique. (…) L'assistant familial constitue, avec l'ensemble des personnes résidant à son domicile, une famille d'accueil. » (cf. l'article L. 421-2 du CASF).

Afin de permettre une gestion harmonisée de cet ensemble, la charte pour un partenariat en assistance éducative du 6 février 2008 a créé une instance de coordination des services de placement familial. Ceci permet des échanges riches sur les pratiques de chaque service et l'élaboration de propositions sur des thématiques communes. Dans une volonté de garantir l'attractivité du secteur associatif habilité pour les futurs assistants familiaux, la mise en œuvre de l'avenant n° 305 du 20 mars 2007 relatif au statut desdits assistants a également été travaillée.

Au 31 décembre 2010, le dispositif de placement familial rhodanien regroupe 1430 places dont 1013 pour le placement familial départemental et 417 pour le placement familial associatif. Au 1er janvier 2006, ces chiffres étaient respectivement de 926 et 399. En ce qui concerne le placement familial départemental, la capacité affichée n'est toutefois qu'une capacité théorique maximale et l'intégralité des places existantes au 31 décembre 2010 n'est pas systématiquement mobilisable du fait de situations de congés pour maladie, de départs à la retraite ou de procédures de licenciement en cours. La prise en compte de ces différents facteurs permet de considérer que ce sont environ 940 places qui sont disponibles.

Les moyens dédiés au placement familial du secteur associatif habilité a connu une forte augmentation durant la période 2006-2010 puisque le budget consacré est passé de 10 583 727 € à 14 348 459 €, soit une hausse de 36 % due notament à la mise en oeuvre de la loi de juin 2005 visant à valoriser et professionnaliser les assistants familiaux.

L'activité du placement familial

Sur la période 2006-2010, ce dispositif a permis d'accueillir un nombre moyen d'enfants par an de 1585, dont 1114 en moyenne pour le placement familial départemental et 471 pour l'associatif. Au cours de cette même période, la répartition par sexe est relativement constante, 53,5 % des placements concernant des garçons contre 46,5 % pour les filles.

La répartition par tranche d'âge a elle connu des évolutions plus notables.

Répartition par tranche d'âge des enfants accueillis dans le cadre d'un placement familial (en %)

	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	17,8	16,5	18,4	15,3
4-6 ans	18,6	17,6	16,0	17,3
7-9 ans	19,0	18,6	17,1	17,7
10-12 ans	15,8	15,9	17,5	18,6
13-15 ans	17,2	17,6	18,6	17,6
16-18 ans	11,6	13,7	12,4	13,5
0-6 ans	36,4	34,1	34,4	32,6
7-12 ans	34,8	34,6	34,6	36,3
13-17 ans	28,8	31,4	31,0	31,1

Répartition par tranche d'âge des enfants nouvellement orientés vers un placement familial (en %)

	2006	2007	2008	2009	2010
0-3 ans	27,9	25,7	25,9	25,9	22,8
4-6 ans	17,2	19,4	15,5	14,5	15,3
7-9 ans	12,0	11,2	12,3	11,4	14,0
10-12 ans	12,0	11,2	13,1	12,6	14,8
13-15 ans	21,0	21,0	24,8	23,1	25,0
16-18 ans	9,8	11,4	8,5	12,4	8,1
0-6 ans	45,1	45,1	41,3	40,4	38,2
7-12 ans	24,0	22,4	25,3	24,1	28,8
13-17 ans	18,3	17,3	16,5	16,6	15,6

En ce qui concerne l'âge des jeunes accueillis, il faut remarquer que la part relative des 0-6 ans a décliné de manière continue entre 2006 et 2010 et que ce mouvement est d'autant plus accentué en ce qui concerne la tranche d'âge des 0-3 ans, mouvement qui se retrouve chez les enfants nouvellement orientés vers un placement familial.

À l'inverse, les enfants de la tranche d'âge 7-12 ans ont vu leur représentation augmenter parmi les enfants accueillis en placement familial, conséquence notamment du vieillissement des enfants âgés initialement de moins de 6 ans. Au cours de l'année 2010, le nombre d'enfants nouvellement orientés vers le placement familial relevant de cette tranche d'âge a lui aussi progressé.
Les jeunes de 13-15 ans ont aussi vu leur part progresser depuis 2007 parmi ceux orientés vers un placement familial. Un tiers des mineurs accueillis ont 13 ans et plus. Ils ont soit grandi en famille d'accueil, soit ont été admis à l'adolescence compte tenu de leur problématique qui nécessite un accompagnement familial et individualisé.

Les évolutions du placement familial

La mise en œuvre des dispositions de la loi du 27 juin 2005

Au cours de la période 2006-2010, les évolutions contenues dans la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux ont été mises en œuvre. Les modifications apportées par ce texte au code de l'action sociale et des familles et au code du travail tendent à une professionnalisation des assistants familiaux.
En matière de formation, cette loi prévoit que tout assistant familial doit, préalablement à l'accueil du premier enfant, suivre un stage préparatoire de 60 heures organisé par son employeur.

Dans le Rhône, ce stage d'accueil a été l'occasion pour les assistants familiaux du Département ou des services associatifs de transmettre des savoirs et d'échanger autour de pratiques avec les services du Pôle en charge de l'enfance, de la famille et de la PMI, notamment l'IDEF qui a reçu des assistants familiaux en formation. Dans son ensemble, la formation dure désormais 240 heures (contre 120 auparavant). Elle se déroule sur une période de 18 à 24 mois et comprend trois domaines : l'accueil et l'intégration de l'enfant ou de l'adolescent dans sa famille d'accueil, l'accompagnement éducatif de l'enfant ou de l'adolescent et la communication professionnelle.

À l'issue de la formation, les assistants familiaux peuvent se présenter aux épreuves du diplôme d'État d'assistant familial (DEAF) qui atteste des compétences nécessaires pour accueillir de manière permanente à son domicile et dans sa famille des mineurs ou des jeunes majeurs (cf. l'article D.451-100 du CASF). Pour les professionnels agréés avant l'entrée en vigueur de la loi du 27 juin 2005, le diplôme est accessible par la voie de la validation des acquis de l'expérience (VAE). Dans le Rhône depuis 2005, 145 assistants familiaux ont suivi la nouvelle formation diplômante et 82% se sont présentés au diplôme dont 89 % l'ont obtenu.

L'assistant familial est aussi désigné par la loi du 27 juin 2005 (cf. l'article L.221-2 du CASF) comme un membre à part entière de l'équipe de placement familial. Dans cette optique, la loi (cf. l'article L.422-5 du CASF) prévoit que le Département se doit d'assurer l'accompagnement professionnel des assistants familiaux qu'il emploie par une équipe de professionnels qualifiés dans les domaines social, éducatif, psychologique et médical.

Pour ce qui est du placement familial départemental, la proximité de l'assistant familial avec les autres professionnels de la Maison du Rhône a facilité son intégration dans l'équipe. Les orientations concernant l'organisation territoriale des services du Département arrêtées en 2010-2011 réaffirment l'intérêt de cette proximité tant pour le soutien professionnel de l'assistant familial que pour l'accompagnement de l'enfant au quotidien.

Une spécialisation accrue

Au cours de la période 2006-2010, des axes de spécialisation ont continué à être développés pour certaines places ou bien ont été initiés en fonction des publics et/ou des problématiques rencontrées par les jeunes. Ont été principalement concernés, les tout-petits, les adolescents, les enfants à difficultés multiples (handicaps, difficultés psychiques voire psychiatriques) ainsi que l'accueil d'urgence.

Pour les tous petits, ont été créées en 2008 11 places au sein du service Familles Éducatrices Saint-Nizier dépendant de la Fondation d'Auteuil et destinées à des enfants âgés de 0 à 5 ans. Entre 2006 et 2010, ont aussi été développées 5 places adossées à des MECS (Clair Matin relevant de l'association Rayon de Soleil de l'enfance du Lyonnais et Le Rucher de l'EDAPE) au sein desquelles existe un groupe de petits.

Pour les adolescents, les services associatifs ont poursuivi le travail effectué autour de ce public notamment dans le cadre du service de placement individualisé de l'association Comité commun qui procède à un accueil individualisé des adolescents en grande difficulté. Le service SLEADO de la Société Lyonnaise pour l'Enfance et l'Adolescence (SLEA) chargé de l'accueil d'adolescents en grandes difficultés à partir de 12 ans a quant à lui vu sa capacité augmentée de 11 places en 2006.

Pour ce qui est de l'accueil des enfants à difficultés multiples, il faut mentionner la conclusion entre le Département et le Centre hospitalier spécialisé « Le Vinatier » d'une convention relative à l'accueil d'adolescents dans des familles d'accueil. Celle-ci porte sur la spécialisation de 3 assistants familiaux en accueil familial thérapeutique pour l'accueil de 3 adolescents entre 12 et 17 ans souffrant de troubles psychopathologiques et ce pour une durée d'un an renouvelable. Les assistants familiaux peuvent ainsi bénéficier d'un accompagnement à la fois au sein de son équipe de professionnels de la Maison du Rhône et au sein de l'équipe du Relais d'Accueil Familial Thérapeutique du Centre hospitalier.

Par ailleurs, le Dispositif d'Accueil Familial Spécialisé de la SLEA concernant des jeunes en rupture de prise en charge scolaire, de soin, présentant un handicap et/ou des troubles du comportement a poursuivi son activité.

En ce qui concerne l'accueil d'urgence dans le cadre du placement familial (cf. l'article L.422-4 du CASF), parallèlement au travail mené par le service d'accueil immédiat de l'association Comité commun, en charge de l'accueil rapide d'adolescents en grande difficulté et d'une évaluation et orientation sur une durée de 4 mois, 5 assistants familiaux spécialisés dans l'accueil d'urgence ont rejoint début 2011 le dispositif d'accueil d'urgence animé par l'IDEF.

En lien avec la spécialisation de certains assistants familiaux au cours de la période 2006-2010, deux autres types de spécialisations sont envisagées dans les prochaines années :

- l'accueil mère/enfant qui permettrait à des assistants familiaux d'accueillir de jeunes mères mineures enceintes ou avec un enfant en bas âge,
- l'accueil de bébés, bénéficiant du statut de pupille essentiellement, confiés à des assistants familiaux dès leur sortie de maternité jusqu'à l'arrivée dans leur famille adoptive.

Pour la gestion des places, les professionnels spécialisés dans ces deux types d'accueil seront rattachés à l'IDEF afin notamment de pouvoir bénéficier de son plateau technique.

Le développement des accueils relais

Afin de permettre aux assistants familiaux de bénéficier de congés annuels, de les soutenir dans les prises en charge qui leur incombent et d'assurer une continuité de celles-ci, des relais sont organisés et réalisés par les familles d'accueil du Département. Le nombre de relais effectués sur la période 2006-2010 a été le suivant :

	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre d'enfants accueillis en relais	44	208	308	358	539
Nombre d'assistants familiaux concernés	32	172	210	222	290

La forte augmentation des relais en 2010 s'explique par la prise des congés annuels des assistants familiaux, mobilisant désormais des relais alors qu'avant il était fait appel à des tiers (membres de la famille…) en les désignant temporairement tiers dignes de confiance. Des partenariats ont aussi été développés à ce titre avec des associations comme l'Association du Développement du Tourisme Rural du Rhône. La convention conclue en 2008 entre le Département et l'ADAEAR illustre encore les relais possibles entre famille d'accueil et établissement et la complémentarité de ces deux approches. L'objet de cette convention est de permettre l'accueil de 2 jeunes accueillis chez des assistants familiaux des cantons de St Laurent de Chamousset, St Symphorien sur Coise, Givors, L'Arbresle et Mornant au sein de la MECS Le Mont du Lyonnais.

Pour autant, il semble qu'un seuil soit désormais atteint et que de nouvelles approches doivent être envisagées et développées.

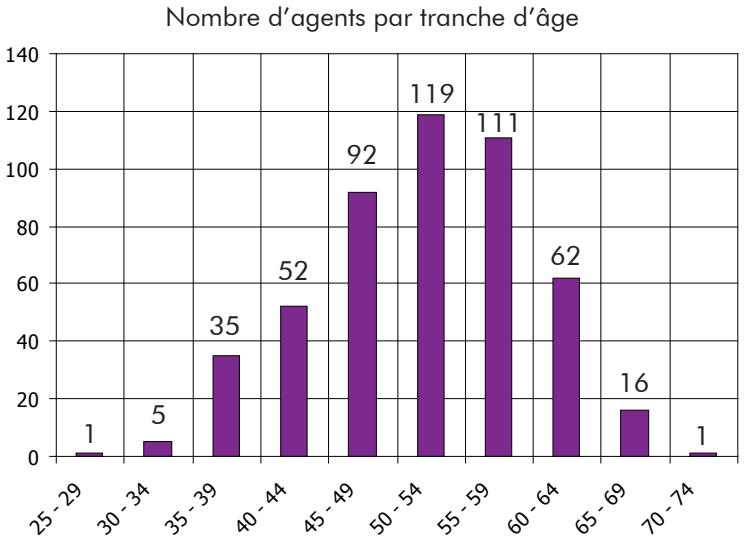
Un soutien à développer

Pour un certain nombre d'enfants, l'assistant familial a besoin d'être soutenu en raison de troubles du comportement ou du handicap de l'enfant. Pour environ un quart des enfants accueillis, les assistants familiaux du Département bénéficient de majorations de salaire en raison des difficultés de prise en charge (handicap et/ou difficultés de comportement).
Dans ce genre de situation, l'assistant familial peut avoir besoin d'un relais sur les week-ends et les vacances qui ne peut systématiquement être mis en place.

Des difficultés de recrutement

La pyramide des âges des assistants familiaux du Rhône montre que seulement 19 % ont moins de 45 ans mais que 39 % ont plus de 55 ans. Le nombre de recrutements équilibre tout juste les départs de la profession et limite les perspectives de développement de l'offre d'accueil.

Malgré un travail de sensibilisation des professionnels des Maisons du Rhône notamment via la diffusion du journal « Le temps de grandir » auprès des assistants maternels et des assistants familiaux, le recrutement sur l'ensemble du département s'avère insuffisant. La période 2011-2015 devra faire l'objet de campagnes de publicité et de recrutements plus ciblés, en fonction aussi des besoins tels que géographiquement constatés.



Des capacités d'accueil à développer

Dans la continuité du travail mené entre 2006 et 2010, la période 2011-2015 doit permettre de développer un placement familial apte à répondre aux besoins des publics confiés et aux problématiques que les jeunes présentent. Ceci implique tout à la fois de disposer de professionnels formés autour de certaines spécialités et d'un dispositif organisé en vue d'assurer leur soutien.

Afin de diminuer la durée de l'accueil à la pouponnière, un besoin de places chez des assistants familiaux pour les tout petits existe.

Les difficultés de la prise en charge de l'adolescent amène à penser une individualisation de la prise en charge de plus en plus importante. Dans ce sens, la taille des groupes en foyer par exemple a diminué. Mais pour les plus en difficulté, les professionnels se tournent de plus en plus vers l'accueil familial qui ne peut pas toujours répondre.

F2. L'Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille

Créé sous sa forme actuelle en 1994, l'Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille (IDEF) est en charge de mettre en œuvre les décisions de protection résultant :

- soit d'un accueil administratif sur décision d'un responsable enfance de Maison du Rhône,
- soit d'un placement judiciaire, que cela soit à la demande du parquet par ordonnance de placement provisoire, au vu de l'urgence, ou suite à une décision du juge des enfants confiant le mineur au service de l'aide sociale à l'enfance.

L'IDEF assure un accueil d'urgence et s'est vu confier depuis 2010 l'animation du dispositif d'accueil d'urgence (cf. infra le dispositif d'accueil d'urgence, p. 74). À ce titre, il accueille des mineurs, de la naissance à la majorité en vue de leur offrir un cadre de protection, une offre de soin et un accompagnement personnalisé. Il prend aussi en charge à la demande des responsables enfance des Maisons du Rhône et hors situation d'urgence, des enfants dont l'évaluation doit être complétée en vue de déterminer une orientation adéquate. Dans tous les cas, il contribue activement à l'orientation la plus pertinente possible des publics confiés, à partir des méthodes d'observation et d'évaluation pluridisciplinaires des professionnels développées par l'institution.

L'IDEF accueille aussi des mineures et jeunes majeures de moins de 21 ans en situation de grande vulnérabilité, enceintes, en difficultés matérielles et/ou affectives et/ou psychologiques, ou mères isolées accompagnées d'enfants de moins de trois ans, y compris en urgence. Les modalités de cet accueil vont évoluer sur la période 2011-2015, de nouveaux bâtiments, particulièrement adaptés à la vie et à l'accès à l'autonomie de ces jeunes mères, étant en projet de construction pour 2012.

Enfin, l'IDEF organise la continuité du service de l'aide sociale à l'enfance, lors de la fermeture de ses bureaux et des Maisons du Rhône, en assurant une permanence pour les familles d'accueil des enfants qui leur sont confiés et en leur apportant, ainsi qu'aux collaborateurs de la collectivité, une écoute et un traitement provisoire appropriés.
Pour accomplir ces missions, l'IDEF a été organisé en réseau de prise en charge, selon l'âge des mineurs à accueillir avec une pouponnière, un foyer de l'enfance, et un service d'accueil mère-enfant (sur ce point voir infra l'accueil mère-enfant, p. 85).

La Pouponnière de l'IDEF

La pouponnière accueille, y compris en urgence, des enfants de moins de 3 ans. Dans la mesure du possible et quel que soit le délai de l'accueil, celui-ci est anticipé et préparé en amont et organisé de façon à rassurer au maximum l'enfant.

Pour répondre à cette mission, la pouponnière dispose d'une capacité d'accueil de 52 places, organisée en quatre unités d'accueil de 13 places et pour un maximum possible de 15 places chacune, pour des enfants de moins de 4 ans.

Sur la période 2006-2010, le nombre d'enfants nouvellement accueillis dans le courant de chaque année au sein de la pouponnière a été le suivant :

	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre d'enfants nouvellement accueillis au sein de la pouponnière de l'IDEF	144	119	116	114	130

La durée moyenne de séjour se situe entre 13 et 15 mois.

Autour des très jeunes enfants, outre la pouponnière, l'IDEF a mis en place :

- des services de proximité : un jardin d'enfants/baby club, à destination des enfants de la pouponnière et de l'accueil mères enfants ; un espace accueil pour les parents venant auprès de leurs enfants, dénommé « récréation » ;
- une crèche/halte garderie, d'une capacité théorique de 24 places, à temps plein pour la crèche, à temps partiel pour la halte-garderie ; complétées par un service de nuit à caractère occasionnel ; service destiné, à l'ouverture de la nouvelle crèche, à devenir un espace multi accueil unique ;
- un outil d'accueil et d'accompagnement de la relation parent enfant, dénommé « Aarpe », outil d'aide à la parentalité pour un suivi hebdomadaire de 4 mères avec leur enfant en simultané.

La période 2011-2015 doit permettre de concrétiser le projet de modernisation de la pouponnière afin de répondre aux exigences actuelles en matière d'accueil, de soin, d'hygiène et de sécurité. Il s'agit pour cela de créer une structure d'accueil neuve pour les 0 à 3 ans, de 45 places, répondant aux nouvelles normes environnementales et intégrant, par l'adaptation du bâti, les progrès pédagogiques et éducatifs de la prise en charge collective d'enfants accueillis en pouponnière. Le projet architectural a été choisi par le Département au printemps 2011. Le passage de 52 à 45 places sera compensé par la création de places d'accueil chez des assistants familiaux spécialisés pour l'accueil de bébés et très jeunes enfants.

Le Foyer de l'IDEF

Le Foyer a pour mission d'organiser les modalités et les conditions matérielles de l'accueil des enfants et des adolescents pour une durée de trois mois. L'accompagnement proposé dans ce cadre contribue à la structuration de l'enfant et au maintien des acquis éducatifs et scolaires. Cette période est mise à profit pour proposer aux Maisons du Rhône une orientation adaptée aux jeunes.

Au 31 décembre 2010, le foyer est d'une capacité de 83 places dont 26 pour des enfants de 3 à 8 ans, 35 sur des groupes verticaux pour des 8 à 18 ans et 22 places pour des adolescents de 12 à 18 ans. À cela s'ajoutent les places mobilisables au sein du pavillon d'accueil d'urgence (service de l'ex-infirmerie).
Sur la période 2006-2010, le nombre d'enfants nouvellement accueillis au sein du Foyer a été le suivant :

	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre d'enfants nouvellement accueillis au sein du Foyer de l'enfance de l'IDEF	326	336	389	389	418

La durée des séjours varie de 30 à 190 jours pour les groupes d'enfants de 3 à 8 ans.

Au cours de la période 2006-2010, le nombre d'enfants accueillis a régulièrement augmenté parallèlement à la durée des séjours en raison de réorientations délicates à mettre en œuvre. Ceci a été possible grâce à la mobilisation des places au sein du pavillon d'accueil d'urgence mais le seuil maximal est a priori atteint.

L'année 2011 a d'ores et déjà été marquée par le transfert du service de l'ex-infirmerie dans une villa située à Saint-Priest et qui peut accueillir 8 jeunes, la capacité du Foyer étant désormais de 91 places.

La configuration du Foyer évolue aussi du fait de la mise en place de prises en charge hors les murs, pour des adolescents en grande difficulté d'insertion socio-éducative. Celles-ci constituent une alternative dynamique et positive à l'hébergement en collectif, peu ou pas adapté à certaines situations problématiques qui arrivent dans le cadre de l'accueil d'urgence alors que le jeune est d'ores et déjà connu de nombreux services, y compris souvent au sein même de l'IDEF. Cette prise en charge hors les murs propose une réponse nouvelle à la crise du mineur en difficultés multiples, dont la présence devient dès lors compatible avec la vie de l'institution. Elle consiste à disposer, pour des jeunes en rupture répétée dans leurs précédents modes de prise en charge, d'un éventail de réponses autonomes en termes d'hébergement (hôtel, chambres, studios, places en FJT...) pouvant assurer sans délai la prise en compte de leurs besoins élémentaires et la sauvegarde du lien avec l'adulte. L'expérimentation conduite en 2011 a donné des résultats positifs, les jeunes concernés ayant retrouvé dans ce cadre une attitude apaisée.

F3. Les établissements et lieux de vie

S'agissant des capacités d'accueil de mineurs des établissements et lieux de vie habilités par le Président du Conseil général du Rhône au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance, la période 2006-2010 a été marquée au global par un net développement du nombre de places mises à disposition pour l'hébergement. Les modalités alternatives de placement ont aussi vu leur nombre croître notamment pour ce qui est du placement externalisé et dans une moindre mesure de l'accueil de jour.

La période 2006-2010 a permis le développement des possibilités d'hébergement des mineurs au sein des établissements avec notamment un développement des foyers pendant que la capacité d'accueil des Maisons d'Enfants à Caractère Sociale restait stable.

Pour mémoire, la distinction opérée dans le Rhône entre MECS et foyers tient à l'âge d'admission : entre 6 et 14 ans pour les MECS et à partir de 13 ans pour les foyers.

L'évolution des capacités d'accueil des MECS et foyers est la suivante :

	Situation au 1/01/2006	Situation au 31/12/2010	Évolution 2010/2006
Foyers	454	510	+ 56 places
FJT (places pour mineurs)	30	35	+ 5 places
MECS	882	883	+ 1 place
TOTAL	**1366**	**1428**	**+ 62 places + 4,53 %**

La création de places au sein des foyers au cours de la période 2006-2010 correspond pour partie à la nécessité de répondre aux problématiques d'adolescents en grandes difficultés. À ce titre, de nouvelles structures ont vu le jour avec :

- l'habilitation en 2006 de Bergame II, établissement géré par la SLEA, pour l'évaluation et le soutien à l'orientation de 7 jeunes de 12 à 16 ans,
- l'ouverture en 2009 du foyer Laurenfance, géré par l'association Le Valdocco, pour 7 garçons de 13 à 18 ans,
- la création en 2009 d'un établissement spécifique d'accueil d'urgence Les Esses, géré par la SLEA, au profit de 6 filles et garçons âgés de 14 à 18 ans.

Pour les places prévues pour des mineurs âgés de 16 à 18 ans, un effort de diversification a été fait via :

- la création de 5 places supplémentaires réservées dans les foyers de jeunes travailleurs (le Relais jeunes Charpennes de l'association de gestion Relais),
- l'ouverture de 10 places en appartements au sein du SIAJE, géré par l'ADAEAR.

En vue de favoriser le travail autour de l'accès à l'autonomie des plus grands, la mise en place d'appartements indépendants a été favorisée dans plusieurs foyers (Les Glycines de l'ADAEAR, Le Passage géré par AcOLADE et l'ANEF de l'association de gestion Relais). Ces foyers ont rejoint d'autres foyers et MECS disposant d'un tel outil qui représente plus d'une centaine de places au total.
Les dépenses relatives à l'accueil en foyers ont ainsi connu une hausse importante de 30 %, avec un budget qui a progressé de 22 600 587 € à 29 278 312 € sur la période 2006-2010.

En ce qui concerne les MECS, la capacité d'accueil de certaines d'entre elles a été ajustée à la hausse ou à la baisse, débouchant au final sur une stabilité du nombre de places dans ce type d'établissement. Si aucune création d'établissement n'a certes été effectuée au cours de la période, la capacité des MECS doit être mise en lien avec les habilitations des services de placement externalisé (cf. infra p. 72) et il faut aussi rappeler la création de 5 places dans des familles d'accueil adossées à des MECS (cf. supra p. 65).
Le budget du Département consacré à l'accueil en MECS a progressé de 22 % de 2006 à 2010, les dépenses augmentant de 33 463 505 € à 40 725 926 €.

Des structures utilisées :
Sur la période 2006-2009 (derniers chiffres disponibles), l'activité a été en moyenne de 90 % du taux d'occupation pour les MECS et de 87 % pour les foyers, ce qui est conforme aux attentes.

Pour ce qui est de la part des enfants du Rhône accueillis au sein de ces établissements, au titre de l'aide sociale à l'enfance, il faut noter qu'au sein des MECS cette part a connu une légère hausse, passant de 86,7 % en 2006 à 90,6 % en 2009. L'augmentation est plus forte au sein des foyers puisque la part que représentent les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance du Rhône, parmi l'ensemble des mineurs accueillis, est passée de 76 % en 2006 à 85 % en 2009.

Les autres enfants ou jeunes présents sont : des mineurs relevant de l'ordonnance du 2 février 1945 ; des mineurs originaires d'autres départements et, jusqu'en 2008, des majeurs sous protection de justice.

Le nombre moyen de places occupées par les jeunes ne provenant pas du Rhône a été de 50 en 2009 contre 75 environ en 2006 dans les foyers et de 70 en 2009 contre 100 en 2006 dans les MECS.

Les lieux de vie et d'accueil

Au cours de la période 2006-2010, la capacité d'accueil des lieux de vie est passée de 36 places à 33. Malgré cette diminution, il convient surtout de relever trois créations qui ont compensé plusieurs fermetures :

- La Clé des champs et Le Cocon, ouverts en 2010 pour un total de 12 places,
- Le Ganatin, habilité pour 5 filles et garçons de 15 à 18 ans, ayant épuisé ou mis en échec les précédents placements, notamment en collectif ; ces jeunes se trouvent dans une situation de grande désocialisation qui se manifeste le plus fréquemment par de l'errance ainsi que le refus de toute formation scolaire ou professionnelle. Ils sont hébergés à l'hôtel ou dans des appartements.

L'utilisation des lieux de vie et d'accueil :

Les lieux de vie et d'accueil ont vocation à accueillir les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance de tous les départements de France. À cet égard, la plupart des Maisons du Rhône travaillent en lien avec les départements limitrophes, l'éloignement des jeunes étant souvent l'objectif recherché.
L'utilisation des places pour les jeunes du Rhône, au sein du dispositif rhodanien, a ainsi été assez limitée par rapport au nombre total de places habilitées. En 2006, environ 15 jeunes originaires du Département étaient pris en charge dans ces lieux de vie et, à compter de 2008, la proportion a diminué, le nombre passant à 10.
Il ressort de cette faible utilisation des lieux de vie implantés dans le Rhône une diminution du budget de l'ordre de 39 %, 433 475 € ayant été financés en 2010 contre 716 042 € à l'issue du premier schéma.

Ces chiffres posent question alors que le besoin de places dans ces lieux est souvent mentionné. Il est nécessaire d'étudier le recours fait à des structures de cette nature hors Rhône pour compléter l'évaluation des besoins tant qualitatifs que quantitatifs.

Les séjours d'éloignement

Afin d'organiser des séjours dits d'éloignement, un centre éducatif renforcé géré par la SLEA avait dès 2002 été habilité afin d'accueillir des jeunes confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance. Dans le courant de la période 2006-2010, un second centre éducatif renforcé avait pu être conjointement créé avec les autorités préfectorales mais l'État a par la suite souhaité recentrer l'activité des CER sur un public relevant de l'ordonnance de 1945. Les 12 places habilitées à l'aide sociale à l'enfance des deux CER de la SLEA ont donc été retirées et reprises par l'État.

À l'heure actuelle, le Département du Rhône ne compte qu'une seule structure offrant la possibilité de mettre en place des séjours d'éloignement, le PRADO Les Deux Rivières. Précédemment implantée en Savoie, son rapatriement dans le Rhône à St Nizier d'Azergues, en juin 2010, n'a pas permis de maintenir la capacité initiale de 10 places et a été abaissée à 6.

L'utilisation des séjours d'éloignement :

Au vu des fermetures temporaires successives qu'a connues entre 2006 et 2010 la seule structure restante, l'utilisation effective des séjours d'éloignement n'est pas significative pour cette même période.
Si les demandes de la part des Maisons du Rhône quant à la possibilité de faire bénéficier les jeunes confiés de ce type de séjour, il convient de prévoir toute création en fonction aussi des synergies et coopérations que chaque association se doit d'être à même de proposer.

L'adaptation et la diversification des modes de prise en charge dans le cadre d'un placement

La période 2006-2010 a permis d'adapter et de diversifier les modes de prise en charge en matière de placement. Ceci est passé par la réalisation de travaux de reconstruction et/ou d'aménagement des locaux. De plus, le placement externalisé a été développé.

Des améliorations matérielles / Des travaux

Au sein des établissements, des travaux ont été menés afin d'améliorer et d'adapter les locaux aux prises en charge qui doivent y être effectuées.

C'est ainsi que des travaux d'importance ont pu être réalisés ou entamés après accord des autorités de tarification pour 4 maisons d'enfants (« MECS St Nizier » de la Fondation d'Auteuil, « Les Angelières » gérée par BTP-RMS, « La Maison » de l'ADAEAR et « la Maison Notre Dame » gérée par AcOLADE), pour trois foyers (« Les Glycines » de l'ADAEAR, « l'ANEF » de l'association de gestion Relais et le foyer « A2 » du PRADO Rhône-Alpes) et un centre d'enseignement professionnel (« La Vidaude », géré par l'ADAEAR).

L'ensemble a représenté un effort budgétaire de la part des autorités de tarification d'un montant de 12 100 000 euros.

Les opérations de travaux réalisées ces dernières années dans le Rhône ont permis d'améliorer la qualité de l'accueil en favorisant les petites unités de vie. Il convient d'ajouter qu'au-delà de la configuration des locaux consacrés à la prise en charge des jeunes et de leur possible localisation sur différents sites, les capacités fixées dans le cadre des habilitations sont limitées. En effet, 66 % des MECS et des foyers du Rhône ont un effectif inférieur à 31 places. Or, selon une étude de la DREES (« les établissements hébergeant des enfants et des adolescents en difficulté sociale », études et résultats n° 743, novembre 2010), seuls 50 % des établissements à l'échelle nationale disposent d'une telle capacité réduite. De même, les établissements habilités pour plus de 48 places dans le Rhône ne représentent que 10 % de l'ensemble du dispositif (4 % ont une capacité de plus de 65 places) alors que, dans le reste de la France, ce chiffre atteint 25 % (10 % avec un effectif au-delà de 65 places). Cette volonté constante des autorités d'habilitation du Rhône est destinée à garantir des prises en charge en internat plus adaptées aux besoins des enfants et adolescents dont les lieux d'accueil sont le lieu de vie au quotidien.

Une structure expérimentale : la SEPT Les Pléiades

En 2009, a été créée à titre expérimental une structure habilitée par le Préfet et le Président du Conseil général associant un mode de prise en charge médico-sociale et un accompagnement éducatif relevant d'un soutien aux compétences parentales, la Structure Éducative Pédagogique et Thérapeutique « Les Pléiades », gérée par l'ADSEA 69. Son financement est assuré pour un tiers par le budget de l'ASE et pour deux tiers par un financement santé ; l'Éducation nationale et la PJJ y contribuent également.

En son sein, peuvent être accueillis, pour une durée d'un an renouvelable, des filles et garçons âgés de 12 à 18 ans vivant des situations de handicap complexes associant troubles psychiques, troubles du comportement et difficultés sociales. Les mineurs accueillis sont orientés au titre de la protection de l'enfance et de la CDAPH. La capacité de la structure est de 17 places en internat et 25 jeunes au maximum peuvent bénéficier d'un accompagnement en unité de jour.

Cet établissement est organisé en deux pôles (hébergement et enseignement et formation) et permet une prise en charge complète, coordonnée et renforcée autour de quatre dimensions : éducative, thérapeutique, pédagogique et sociale. L'hébergement est assuré dans trois villas constituant de petites unités de vie. Au sein du pôle enseignement et formation, la scolarité est assurée par une unité de jour dans une grande maison à Irigny d'une capacité d'accueil de 25 jeunes. Des modalités de scolarisation adaptée sont proposées à chaque jeune et plusieurs professionnels de champs différents, thérapeutique, pédagogique et éducatif, accompagnent les adolescents.

Des modalités variées

Le placement externalisé

Le placement externalisé est une mesure de placement, judiciaire ou administrative. L'enfant ou l'adolescent est accueilli dans sa famille et bénéficie d'un accompagnement éducatif assuré par l'établissement, à son domicile.

On distingue deux types de placement externalisé, permettant de :

- favoriser l'arrivée progressive de l'enfant dans l'établissement ou éviter le placement,
- mettre en place un retour progressif de l'enfant au domicile familial pendant les derniers mois du placement.

L'établissement est garant de la sécurité de l'enfant. Si la situation le requiert, il peut être amené à accueillir le jeune dans ses locaux (un lit doit être réservé) et à réinterroger, en concertation avec le cadre de l'ASE ou le juge des enfants, le bien-fondé de la mesure.
Trois services de placement externalisé ont fait l'objet d'une habilitation dans le Rhône entre 2006 et 2010, en entrée et en sortie de placement : SAEE Sud (18 places) et SAEE Nord (15 places) de l'association AcOLADE et SAEF St Nizier (12 places) de la Fondation d'Auteuil.

Au cours de la période 2006-2010, le nombre de places habilitées pour réaliser un placement externalisé tant en entrée directe qu'en sortie de placement a ainsi été porté de 12 à 45. Les trois services en place ont fonctionné sur un mode expérimental sur cette période.

Parallèlement, par délibération du 5 octobre 2007, le Conseil général a autorisé l'ensemble des MECS et des foyers du Rhône à procéder à des placements externalisés en sortie de placement uniquement et à titre dérogatoire.

L'utilisation du placement externalisé :
L'année 2008 a été marquée par un taux d'activité de 100 %. En 2009, ce taux a été de 87 %, cette baisse ponctuelle s'expliquant par l'ouverture progressive du SAEF St Nizier.

Pour l'accueil externalisé dérogatoire, 79 enfants et adolescents ont pu bénéficier de ces mesures en sortie de placement sur les années 2008-2010.

Au final, que la mesure soit prise dans un cadre judiciaire ou dans un cadre administratif, il apparaît que la modalité de placement que constitue l'accueil externalisé a été fortement sollicitée.

L'impact de cette mesure éducative est remarquable puisque l'objectif d'une restitution à la famille ou d'un maintien au domicile des parents est largement atteint, tant en entrée de placement qu'en sortie :

- en entrée de placement, 88 % des jeunes sont toujours au domicile parental un an après la fin de la prise en charge (dont seulement 8 % avec une mesure de milieu ouvert),
- en sortie de placement, 83 % des enfants et adolescents sont toujours dans leurs familles deux ans après l'arrêt de la prise en charge (dont 23 % avec une mesure de milieu ouvert).

L'année 2011 a d'ores et déjà été marquée par la création de 6 nouvelles places de placement externalisé, uniquement en sortie de placement, au sein de la maison d'enfants St Vincent, gérée par l'ORSaC. De plus, en 2011, les deux services gérés par l'association AcOLADE sont parvenus à la fin de la période expérimentale et devraient voir leur existence pérennisée.

Le bilan de ces expérimentations amène à s'interroger sur certaines des règles applicables comme celles relatives à l'âge lors d'une entrée de placement ou bien celles portant sur la durée des mesures pour les sorties de placement qui doivent être revues. La question de l'extension du dispositif se pose aussi, notamment en termes de déploiement géographique, certaines zones du département comme le nord et l'ouest ne disposant pas de ce type de service. Une étude des besoins devra donc être rapidement menée afin d'apprécier la nécessité de créer des places de placement externalisé sur ces territoires. Parallèlement, la répartition qui doit être faite entre la part du placement externalisé relevant de services spécifiques et celle des décisions relevant du régime dérogatoire doit elle aussi être interrogée.

<u>L'accueil et les activités de jour</u>
Le Département du Rhône a habilité différents établissements et services en vue de permettre l'encadrement éducatif dans la journée de jeunes qui peuvent être hébergés parallèlement dans des MECS ou foyers et pour lesquels la scolarité n'est pas possible tout du moins à plein temps. Ces structures proposent aussi des formations.
Au 31 décembre 2010, l'enseignement professionnel propose 243 places, les activités de jour 28 places et les activités en dehors du temps scolaire 32 places.

La période 2006 – 2010 a essentiellement permis :

- l'extension de 2 places de l'Accueil de jour St Vincent de l'ORSaC,
- la création du centre de jour Laurenfance du Valdocco pour 12 filles et garçons en grandes difficultés.

L'utilisation de l'accueil de jour :
L'utilisation des places habilitées en activités de jour pour des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance est d'environ 70 %.

Il convient de noter par ailleurs que l'activité de ces structures, tous prescripteurs confondus, est en légère diminution de 2006 (91 % d'utilisation des places habilitées pour un total de 271 places occupées) à 2009 (86,5 % d'utilisation pour 262 places occupées), alors que le taux d'occupation moyen prévu est de 89 %.

Les activités sont globalement stables et ne permettent pas, en 2011, de repérer des besoins supplémentaires. La période 2011-2015 devra être entamée par une évaluation globale des prestations offertes par ces structures, de leur impact sur les parcours des

jeunes et des besoins repérés, en fonction des profils et problématiques des enfants et adolescents du Rhône.

Le différentiel entre les places financées par le Département et l'activité globale des structures peut provenir en partie des jeunes relevant de l'ordonnance de 1945. Cette activité devrait d'ailleurs être amenée à évoluer à la hausse avec la mise en œuvre des mesures d'activités de jour (MAJ) au pénal.

F4. Le dispositif d'accueil d'urgence

Au titre de sa mission d'aide sociale à l'enfance, le Département doit organiser, sur une base territoriale, les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement en urgence des enfants qui lui sont confiés (cf. l'article L. 221-2 du CASF).

L'organisation du dispositif d'accueil d'urgence rhodanien a été remaniée via la conclusion le 12 janvier 2007, d'un nouveau protocole d'accord intitulé « Accueil des mineurs dans le Rhône la nuit – les fins de semaines – les jours fériés », protocole ensuite annulé et remplacé par un autre conclu le 8 juillet 2010 portant sur « l'accueil d'urgence des mineurs confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance dans le Rhône » notamment du fait des nouvelles orientations stratégiques de la PJJ. Ce dernier a été signé par le Département, l'État (DTPJJ, Éducation nationale…), les représentants des autorités judiciaires et des associations habilitées.

Le travail mené a permis de dégager une vision commune de l'accueil d'urgence, le protocole en vigueur précisant que « l'accueil d'un mineur en urgence se caractérise par la nécessité de le protéger de façon immédiate compte tenu du danger auquel il est exposé, une réponse sans délai devant être apportée ».

Pour ce qui est de l'organisation du dispositif, les protocoles ont permis de définir la place de chacun avec l'identification de 3 cercles :

- Le premier cercle est constitué par l'IDEF, avec notamment les 91 places du foyer sur lesquels peuvent être effectués des séjours d'une durée de trois mois avec évaluation de la situation du jeune concerné. Le début de l'année 2011 a par ailleurs vu les familles d'accueil - que le Département emploie en vue d'effectuer des accueils en urgence - être rattachées à l'IDEF pour leur gestion opérationnelle.
- Le deuxième cercle est composé d'établissements et services gérés par le secteur associatif au sein desquels des places sont dédiées à l'accueil en urgence. À la date du 31 décembre 2010, le nombre de structures concernées était de 22 qui offraient 32 places en internat et 5 places en accueil de jour. La durée théorique de séjour dans le cadre d'un accueil d'urgence va de trois jours à un mois renouvelable deux fois suivant les établissements. Les moyens mobilisés à cet effet sont eux aussi variables.
- Enfin, le troisième cercle est constitué par l'ensemble des autres places des établissements habilités par le Département qui s'engagent à permettre une admission dans les meilleurs délais des jeunes accueillis dans le cadre du dispositif d'accueil d'urgence.

Parmi les structures composant le deuxième cercle, il convient de mentionner l'établissement des Esses, géré par la SLEA, qui a été créé en mars 2009 et dont le projet est entièrement tourné vers l'accueil d'urgence de 6 filles et garçons âgés de 14 à 18 ans. Le foyer Pomme d'Api s'est lui aussi vu allouer des moyens supplémentaires afin de pouvoir faire face aux spécificités de l'accueil d'urgence.

L'animation de ce dispositif a été confiée à l'IDEF au sein duquel a été créée une cellule technique d'accueil d'urgence et d'aide à l'orientation. Au cours de sa première année de fonctionnement (avril 2010-mars 2011), cette cellule a instruit des demandes concernant 795 mineurs. Les réponses suivantes ont pu être apportées :

- 49,8 % ont été admis à l'IDEF,
- 17,9 % ont été accueillis en relais de l'IDEF dans des établissements du secteur associatif habilité des deuxième et troisième cercles,
- 0,6 % ont été accueillis en familles d'accueil d'urgence,
- 6,8 % ont bénéficié d'une réorientation,
- 24,9 % sans possibilité de réponse au responsable enfance de la MDR.

Depuis son entrée en fonction, ce dispositif a déjà connu des phénomènes de saturation à plusieurs occasions. Les durées prévisionnelles de séjour dans le cadre de l'accueil d'urgence ont été régulièrement dépassées, que cela soit à l'IDEF ou bien dans les établissements du deuxième cercle et le nombre estimé de sorties par place se révèle assez nettement inférieur à ce qui résulte d'un calcul théorique.

Sans remettre en cause l'organisation adoptée, des ajustements seront nécessaires dans les mois et années à venir.
Les premiers mois de l'année 2011 ont d'ores et déjà permis d'étendre le dispositif d'accueil d'urgence à certaines MECS en vue de l'accueil de jeunes enfants sur des places en attente d'admission.

La place de chacun a bien été prévue par le protocole, le rôle afférent à cette place mérite d'être précisé. Une meilleure identification de la conception de l'accueil d'urgence de chacun des établissements et services associatifs, notamment en ce qui concerne le travail d'évaluation, assuré par certains et non par d'autres, doit être faite. Le protocole doit aussi être réexaminé en fonction de la réalité des durées de séjour au vu des durées théoriques, tout comme le taux d'occupation exigé sur les places d'urgence.

Dans de brefs délais, la question de savoir si le dispositif d'accueil d'urgence est d'une capacité insuffisante, ou bien si la difficulté existe en aval avec des places en nombre insuffisant ou bien encore s'il s'agit de l'absence de places spécifiques en adéquation avec les problématiques rencontrées, doit être examinée. Si certaines situations individuelles du fait de leurs difficultés peuvent nécessiter l'élaboration d'une prise en charge partagée (cf. infra p. 79 sur les dispositifs particuliers), on peut parfois détecter concomitamment aux phénomènes de saturation précités une sous-utilisation des capacités d'accueil de certains établissements. La polyvalence de ceux-ci sera à questionner au vu de telles situations ainsi que les pratiques des Maisons du Rhône en termes d'orientation. En tout état de cause, l'année 2011 aura déjà permis la création de 5 places au sein du service d'accueil immédiat de l'association Comité commun afin de faciliter le fonctionnement du dispositif.

L'évaluation devra aussi porter sur les origines des jeunes accueillis (ou non) dans le cadre du dispositif d'accueil d'urgence. Elle portera notamment sur la question de savoir, dans la mesure où ceux-ci étaient déjà connus du service départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance, comment améliorer l'anticipation des crises qui se résolvent aujourd'hui par la saisine du dispositif d'accueil d'urgence.

F5. Les tiers dignes de confiance

Le tiers digne de confiance est une personne physique qui peut être désignée par une autorité judiciaire (juge des enfants ou juge aux affaires familiales) ou par un représentant du Président du Conseil général en vue d'accueillir un enfant dans le cadre d'un placement.

Un tel accueil permet à l'enfant de se maintenir dans un milieu qu'il connaît et de conserver, de développer des liens d'attachement avec des personnes autres que ses parents. Il permet ainsi de faire perdurer un lien important entre l'enfant et un adulte tiers et a priori bénéfique pour le jeune concerné mais aussi de prévenir une rupture avec un milieu connu.

Sur la période 2006-2010, au 31 décembre de chaque année, ce sont 46 jeunes qui étaient accueillis en moyenne chez un tiers digne de confiance administratif et 233 pour les enfants accueillis chez un tiers désigné par un magistrat. À cette même date, ce sont donc près de 10 % des enfants placés qui ont bénéficié de ce mode d'accueil.

La répartition par sexe et tranche d'âge des jeunes accueillis chez un tiers digne (en %) :

	2006	2007	2008	2009	2010
Fille	50,8	50,0	51,6	51,1	52,2
Garçon	49,2	50,0	48,4	48,9	47,8
0-3 ans	5,3	7,0	5,4	5,7	7,9
4-6 ans	10,9	12,9	10,9	14,2	11,9
7-9 ans	15,0	12,6	15,4	18,1	18,2
10-12 ans	37,6	32,2	28,8	29,1	28,5
13-15 ans	28,9	26,6	23,7	27,7	26,1
16-18 ans	19,9	23,8	27,9	20,9	20,2
0-6 ans	16,2	19,9	16,3	19,9	19,8
7-12 ans	37,2	31,1	34,3	37,6	36,0
13-17 ans	48,9	50,3	51,6	48,6	46,2

Par délibération du 19 décembre 2008, le Conseil général a remanié le dispositif d'aide et de soutien aux tiers digne de confiance. Ont ainsi été modifiés le régime de l'indemnité d'entretien et les modalités de suivi social de l'enfant confié. Sur ce dernier point, il est prévu de désigner, pour chaque enfant concerné, un travailleur social que le tiers doit pouvoir contacter en cas de difficulté rencontrée avec le mineur accueilli.
La période 2011-2015 doit, dans un premier temps, être mise à profit pour évaluer les effets de la réforme introduite en 2008 afin de conforter les pratiques professionnelles en la matière et de les développer au vu de l'intérêt des possibilités offertes par ce type d'accueil.

G. Un dispositif à adapter

Le dispositif tel qu'il vient d'être décrit est d'ores et déjà à même de répondre à de nombreuses situations soumises au service départemental de l'aide sociale à l'enfance. Toutefois, nombre d'acteurs de la protection de l'enfance perçoivent un décalage entre les profils des jeunes et les réponses existantes pour ce qui est des prises en charge. Dans les pages précédentes, la nécessité de procéder à des évolutions concernant certaines composantes du dispositif a d'ores et déjà été soulignée mais c'est aussi la configuration globale du dispositif qui doit être interrogée, en vue de déterminer le nombre et la nature des mesures et places nécessaires pour en permettre un fonctionnement optimal.

Afin de permettre ce travail, les efforts menés depuis 2006 pour disposer d'une connaissance approfondie du dispositif devront être accentués dans les prochaines années. Les enseignements tirés devront permettre de confronter le profil des jeunes accueillis avec les possibilités de réponse existantes telles qu'elles découlent des habilitations délivrées et des pratiques en vigueur.
À cela s'ajoute la nécessité de travailler autour du contenu des prises en charge.

Compte tenu de l'organisation du dispositif de protection de l'enfance rhodanien et de la multiplicité des acteurs en présence, le développement de la connaissance par chacun des missions accomplies par les autres est un exercice ardu mais indispensable. Au cours de la période 2006-2010, les autorités publiques se sont ainsi attachées à disposer d'une meilleure vision du dispositif qui regroupe de très nombreux acteurs.

G1. L'évaluation des pratiques socio-éducatives

Le Département a ainsi fait le choix de mettre en place une politique d'évaluation des actions socio-éducatives des établissements et services habilités. Il s'agit pour la collectivité départementale :

- d'améliorer sa connaissance de la qualité des dispositifs habilités et de les accompagner dans un processus de démarche qualité qui, pour certains, a débuté il y a plusieurs années.
- d'apprécier la pertinence, la cohérence et l'efficacité de la mise en œuvre du projet éducatif tel qu'il est présenté dans le projet d'établissement ou de service et de le faire évoluer pour qu'il s'adapte aux évolutions des problématiques des enfants et des familles.

En termes méthodologiques, ce sont donc deux champs qui sont explorés lors de ces évaluations : le projet d'établissement ou de service et ses annexes et les pratiques éducatives des établissements et services.

Les premières évaluations ont été menées à compter de janvier 2010, par un binôme d'agents de la Direction de la protection de l'enfance constitué par un cadre socio-éducatif chargé de la qualité et des projets d'établissements et d'une rédactrice. La première étape consiste en des entretiens avec les cadres de l'établissement ou du service, les professionnels de la structure ainsi qu'un groupe de jeunes accueillis. Le canevas de ces entretiens est constitué par 13 fiches portant sur les procédures et processus internes qui se déclinent en une batterie d'une centaine de questions portant entre autres sur la construction et la mise en œuvre du projet d'établissement ou de service, l'organisation des repas et de l'alimentation, le respect de l'intimité, le repos et le sommeil, la prise en compte des questions de santé...

À la suite de ces entretiens, un rapport est rédigé mentionnant tout à la fois l'essentiel des échanges ainsi que des axes de progrès et des recommandations. Ce document fait ensuite l'objet d'une restitution en présence du président de l'association concernée, du directeur général, des cadres de la structure et des cadres de la direction de la protection de l'enfance (directeur, responsable du bureau des établissements, cadre chargé de la qualité). Après prise en compte des remarques formulées lors de cette réunion, la version finale du rapport est envoyée à l'établissement ou au service et mis à disposition de l'ensemble des Maisons du Rhône sous format électronique.

Une réunion associant la Direction de la protection de l'enfance, le responsable enfance du territoire d'implantation de l'établissement et les représentants de celui-ci est ensuite programmée à échéance d'un an afin d'examiner les évolutions et les progrès accomplis.

À ce jour 14 établissements ont été évalués (9 foyers et 5 MECS). Grâce à ce travail, le Département dispose d'une vision sur les réalisations concrètes des projets, permettant d'identifier au mieux les particularités de chacun et d'avoir une connaissance plus fine du dispositif.

La période 2011-2015 doit permettre d'étendre cette démarche à des structures telles que les lieux de vie, les services de placement familial, les accueils de jour, les services d'appartements éducatifs… et ce afin de disposer d'une vision globale des pratiques éducatives en vigueur dans le Rhône.
Au vu des enseignements tirés des évaluations réalisées et de celles en cours, la démarche pourra être ajustée et le contenu des fiches-actions revisité. Les responsables enfance des Maisons du Rhône seront par ailleurs associés à la démarche via la participation du responsable du territoire d'implantation de l'établissement aux deux réunions précitées.
Ce travail sera nécessairement mené en parallèle des procédures d'évaluation interne et externe qui incombent aux établissements et services habilités, en application des dispositions du code de l'action sociale et des familles. À cela s'ajoute le partenariat conclu entre l'État et le Département en vue de la conduite conjointe d'audits par les services de la protection judiciaire de la jeunesse et ceux du Département.
Une articulation de l'ensemble de ces procédures devra être trouvée afin d'éviter la simultanéité des exercices d'évaluation.

G2. Une meilleure information sur les capacités d'accueil

Conformément aux prescriptions du deuxième schéma de protection de l'enfance, le Rhône s'est doté d'un logiciel permettant de disposer d'une connaissance affinée des places et des jeunes présents dans les établissements et services en vue d'une amélioration de la gestion des places disponibles et d'une plus grande fluidité de l'ensemble du dispositif.

Le logiciel « OSW-enfance » a été fonctionnel dans le courant de l'année 2007. Les données recensées à travers cet outil ont permis de mieux connaître la totalité de l'activité des établissements et services du Rhône, puisque y sont mentionnés tant les jeunes originaires du Rhône que ceux en provenance d'autres départements. Toutefois la fiabilité des données recensées est fonction de la régularité des mises à jour qui n'est pas toujours optimale. Par ailleurs, certains services ne sont pas encore inclus dans la base, ce qui empêche de disposer d'une vision globale des capacités d'accueil.

Si en cas d'absence de mises à jour régulières le logiciel « OSW-enfance » perd de son intérêt, il semble que de manière plus générale ce sont les potentialités de cet outil qui semblent quelque peu méconnues. Après près de quatre ans d'utilisation, une évaluation du logiciel et de l'utilisation qui en est faite devra être menée, au vu notamment des possibilités offertes par certains logiciels libres similaires.

En tout état de cause, il conviendra d'améliorer les renseignements qu'il inclut sur les structures et leur projet afin de permettre l'utilisation optimale du dispositif. L'intégration de l'ensemble des services procédant à des accueils doit également être menée.
En fonction des constats effectués, la période 2011-2015 devra voir l'usage de cet outil se généraliser parmi les différents acteurs du dispositif de protection de l'enfance ou bien la mise en place d'un logiciel plus efficient être envisagée.

Profil des enfants et adolescents relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance et admission au sein des établissements et services

Si l'adéquation entre le projet d'une structure et la problématique d'un jeune constitue un enjeu majeur de la mission d'orientation, l'accueil au sein du dispositif de protection de l'enfance dépend en premier lieu d'un nombre de places suffisant, en termes de tranches d'âge d'admission et de sexe des publics pris en charge. Aussi, l'ensemble des habilitations doivent-elles permettre une configuration du dispositif conforme à la réalité du profil des enfants et adolescents présents dans les structures et de ceux pour lesquels une admission est nécessaire.

Se pose ainsi la question des admissions. Comme cela avait déjà été fait entre 2000 et 2005, un groupe de travail s'est réuni au cours de la période 2006-2011 afin d'examiner la question des procédures d'admission au sein des établissements et services. Le travail mené a permis l'élaboration d'un nouveau modèle de dossier d'admission, diffusé dans le courant de l'été 2009 auprès des Maisons du Rhône et des établissements et services du secteur associatif. Ce dossier comporte désormais une fiche-navette portant sur les suites données à la demande d'admission, en vue d'identifier les motifs pour lesquels celle-ci ne peut se faire. À ce titre, elle constitue un moyen d'évaluer les manques du dispositif en ce qui concerne les capacités d'accueil de publics particuliers. Elle permet aussi de mieux cerner les raisons de la sous-occupation de certaines structures lorsque pourtant les situations de placement se multiplient (manques de demandes de

la part des services placeurs, inadéquation du profil du jeune au regard du projet arrêté...).
Pourtant, force est de constater que l'usage de cette fiche ne s'est pas systématisé. Il est donc à ce jour délicat pour les autorités publiques d'analyser les difficultés rencontrées par les services placeurs dans le cadre des demandes d'accueil au sein d'une structure habilitée. Cet état de fait ne permet pas non plus de déterminer les manques et insuffisances du dispositif en termes de nombre de places mais aussi de nature. L'adéquation des projets d'établissements et services, au vu des publics relevant de la protection de l'enfance, ne peut être effectuée de manière satisfaisante et la pertinence de l'architecture globale du dispositif être interrogée.
Pour mémoire, le profil des jeunes présents dans les établissements est le suivant au 31 décembre de chacune des années (en %) :

	2006	2007	2008	2009	2010
Fille	43,6	44,1	42,8	42,1	41,6
Garçon	56,4	55,9	57,2	57,9	58,4
0-3 ans	4,2	4,6	4,3	3,8	3,5
4-6 ans	6,6	6,0	6,5	6,3	7,1
7-9 ans	12,2	12,4	13,3	13,7	12,5
10-12 ans	18,3	18,8	17,1	16,4	16,4
13-15 ans	24,9	25,0	25,2	25,0	25,4
16-18 ans	33,2	32,8	32,5	33,8	35,0
0-6 ans	10,6	10,8	10,1	10,6	19,8
7-12 ans	30,5	31,2	30,4	30,1	28,9
13-17 ans	58,0	57,7	57,7	58,9	60,5

La période 2011-2015 devra permettre de mobiliser dans un premier temps les outils développés comme la fiche-navette et, à terme, la question d'une procédure de gestion totalement informatisée des admissions, et notamment du dépôt des demandes dans les établissements et services, devra être examinée.
Toujours en ce qui concerne les admissions et la configuration du dispositif, les difficultés en vue de l'admission sur certaines tranches d'âge semblent persister et une étude approfondie de la répartition des places au sein des MECS et des foyers, et entre MECS et foyers, devra être faite au vu des profils des populations accueillies en vue de procéder à des ajustements.
À cette question globale des admissions, s'ajoute celle des admissions qualifiées de spécifiques. Entre 2006 et 2010, les travaux menés ont permis de mieux cerner les notions de séjour de mise à distance[1] et de rupture[2] et de leur nécessité. Ils n'ont pu aboutir à la mise en place d'une charte relative à la régulation interne des crises au sein des associations tel que cela était initialement envisagé. La période 2011-2015 devra permettre d'approfondir cette approche et le secteur associatif sera invité à développer des outils de coopération en ce sens en vue de permettre une meilleure régulation de ces épisodes de crise.

1. *« Temps de protection, de réflexion dans le cadre du projet personnalisé en réponse à un évènement ponctuel. Protéger l'enfant d'une environnement devenu dangereux, lui permettre de rompre avec la spirale des passages à l'acte. La mise à distance doit s'accompagner d'un travail sur les raisons de cet éloignement et sur le cheminement du mineur. Après ce séjour, l'adolescent réintègre son établissement. »*
2. *« Mise à distance pour protéger le jeune, les autres enfants et les professionnels pendant la recherche d'une réorientation. Temps pour redéfinir le projet personnalisé. Les professionnels réinterrogent le projet et en définissent un nouveau si besoin. »*

G3. Protection de l'enfance et enfants à difficultés multiples

Parallèlement à leur prise en charge par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance, certains enfants et adolescents doivent bénéficier d'une prise en charge médico-sociale ou sanitaire du fait de leur handicap. Or l'articulation entre ces différents champs est parfois des plus complexes et les difficultés rencontrées dans l'organisation des différentes facettes de la prise en charge peuvent accaparer les services plus que de raison. Ceci reste vrai quand bien même le nombre de jeunes qui connaissent de graves difficultés de plusieurs ordres sont peu nombreux au regard du nombre total de ceux qui sont annuellement pris en

charge dans le cadre de la protection de l'enfance. À titre d'illustration, ce sont 48 jeunes qui ont bénéficié d'une prise en charge partagée entre 2008 et 2010 alors que plus de 10 700 jeunes bénéficiaient d'une mesure d'accompagnement ou d'accueil en 2010.

Pour ce qui est des prises en charge organisées au profit des mineurs, plusieurs moments sont identifiés comme particulièrement sensibles, c'est-à-dire que le risque de rupture de prise en charge ou bien d'une inadéquation entre les besoins de l'enfant et la nature des prises en charge est alors élevé. Sans prétendre à l'exhaustivité, en ce qui concerne les enfants et les adolescents, ont été identifiés comme des temps critiques, les moments suivants :

- avant 6 ans en raison de l'âge à partir duquel les établissements médico-sociaux sont agréés pour accueillir les enfants connaissant un retard de développement et/ou un polyhandicap,
- à partir de 12 ans en raison des fins de prise en charge en hôpital de jour et des difficultés de réorientation dans certains établissements du secteur médico-social,
- entre 16 et 18 ans pour de grands adolescents déscolarisés qui cumulent handicap et défaut de soin.

Pour permettre la prise en charge de ces jeunes, des difficultés subsistent du fait d'un déficit en termes d'équipements, notamment en IME ou bien en ITEP dans certaines parties du Département comme l'est de l'agglomération lyonnaise.

Pour les jeunes majeurs, il peut être délicat de garantir la continuité de la prise en charge au cours de la période allant de 18 à 20 ans, en attente d'une orientation MDPH adulte. Il faut en effet constater que les offres de service et d'hébergement sont trop cloisonnées au sein des filières, qu'elles soient sociales, médico-sociales ou encore sanitaires, compte tenu d'âges d'admission ou de fin de prise en charge divergents : fin de la prise en charge à 18 ans dans le champ de la protection de l'enfance et admission au sein d'un établissement pour personnes handicapées adultes au mieux à 20 ans.

Pour ce public, trois types de situations ont en outre été repérés comme problématiques. Il s'agit de celles des jeunes confiés à l'ASE et dont :

- le principal handicap est psychique (autisme, psychose) avec des troubles du comportement ; ce sont de jeunes adultes handicapés qui ont besoin d'une prise en charge médico-sociale et éducative et pour qui l'insertion professionnelle est des plus complexes.
- le principal handicap est mental (déficience intellectuelle) avec une incapacité en termes d'autonomie de vie et qui doivent bénéficier d'une prise en charge médico-sociale ;
- le principal handicap est psychosocial ; ces jeunes présentent souvent une association de déficiences légères (psychique et mentale) avec des situations de ruptures et de carences multiples ayant entraîné une grande fragilité psychique pouvant se manifester par des passages à l'acte et de la violence ; ils nécessitent une prise en charge médico-sociale avec association d'un milieu éducatif contenant ouvert et, le cas échéant, d'un accompagnement vers un soin.

Dans ces situations, le service départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance au mieux soutient et accompagne mais plus généralement supplée la famille qui peut être démunie, défaillante, absente.
Au cours de la période 2006-2010, afin d'améliorer la prise en charge de ces publics et de faciliter la tâche des professionnels, un important travail de collaboration entre les services du Département, de la Maison départementale des personnes handicapées, des hôpitaux, de l'État ainsi que les établissements et services associatifs a été mené. Cette collaboration s'est traduite par la création d'un établissement comme la SEPT Les Pléiades ou encore la conclusion de la convention entre le Département et le Centre hospitalier spécialisé du Vinatier relative à l'accueil d'adolescents en famille d'accueil thérapeutique (cf. supra, p. 65).

Cette collaboration s'est aussi illustrée par la participation de personnels de la MDPH et des établissements médico-sociaux ou sanitaires aux différents dispositifs de soutien aux professionnels mis en place par le Département, afin d'examiner et de traiter les situations des enfants relevant tout à la fois des champs de la protection de l'enfance, du handicap et du soin : le dispositif des prises en charge partagées, le comité des mineurs en grande difficulté et le groupe jeunes adultes handicapés.

Le dispositif des prises en charge partagées se présente comme une des réponses possibles aux situations d'enfants aux difficultés multiples. Il s'agit d'une prise en charge sur mesure, imaginée pour une situation individuelle à partir de la connaissance précise et de l'engagement des professionnels qui interviennent dans cette situation. Elle est toujours expérimentale, sa méthode est reproductible, une prise en charge à l'identique ne l'est pas. Ce dispositif intervient ainsi pour prévenir une rupture dans la prise en charge, ou après une rupture pour construire durablement la prise en charge.

52 situations d'enfants (40 garçons, 12 filles) sont entrées dans ce dispositif de 2008 à 2010 pour 38 situations présentes au 31 décembre 2010. Cela a concerné principalement des adolescents puisque 34 jeunes (65 %) ont entre 13 et 17 ans au moment de la 1ère réunion de prise en charge partagée. Enfin, 48 jeunes (92 %) ont une notification MDPH à l'entrée dans le dispositif.

Dans ce cadre, le service de l'ASE joue son rôle de fil rouge (cf. l'article L. 221-4 du code de l'action sociale et des familles) mais un partenariat renforcé avec le secteur médico-social et le secteur sanitaire est indispensable et est à développer pour permettre la construction de prises en charge complémentaires pour les enfants avec des troubles psychiques, voire psychiatriques importants.

Le Comité des mineurs en grandes difficultés est quant à lui une instance inter partenariale et pluridisciplinaire (Maisons du Rhône, hôpital, justice, ARS…) avec des membres permanents. Son objectif est de soutenir les professionnels en charge de la situation d'un enfant par une élaboration pluridisciplinaire et d'établir des préconisations afin de permettre aux professionnels de poursuivre l'accompagnement de l'enfant et de sa famille.

Réactivé depuis octobre 2008, le Comité des mineurs en grandes difficultés s'est réuni 21 fois depuis et 37 situations (24 garçons, 13 filles) lui ont été présentées. La plupart des cas concernent des adolescents.

Le groupe « jeunes adultes handicapés » a été créé en 2005. Il a pour objectif de soutenir les professionnels des Maisons du Rhône en difficulté pour des orientations MDPH adulte et de croiser les problématiques de la protection de l'enfance et du handicap.
C'est une instance interpartenariale qui réunit des professionnels de la Direction de la protection de l'enfance, en lien avec le Pôle Personnes Âgées - Personnes Handicapées, de la MDPH enfants et adultes et de l'Agence Régionale de Santé.

L'objectif recherché est de favoriser la continuité de la prise en charge lors du passage de la minorité à la majorité, d'éviter des ruptures tant pour l'hébergement que pour l'insertion pour des jeunes âgés au moins de 17 ans et confiés à l'ASE ou bénéficiant d'un contrat majeur 18-21 ans. Une quarantaine de situations ont été étudiées depuis 2005. Elles concernent pour les 2/3 des garçons et 1/3 de filles, qui ont 17 ans pour 25 %, 18 ans pour moitié et 19 ans pour 25 %.

La période 2006-2010 a permis d'œuvrer à une meilleure articulation de ces différents temps mais des améliorations peuvent être apportées en vue de la mise en œuvre coordonnée des décisions d'orientation prises par la Maison Départementale des Personnes Handicapées et celles des services placeurs.

H. Évaluation des situations et contenu de la prise en charge

Les diverses composantes du dispositif de protection de l'enfance ont un objectif : assurer une prise en charge de l'enfant qui garantisse son intérêt. Outre les évolutions générales, ce sont aussi les pratiques éducatives qui ont évolué sous l'effet notamment de la loi du 5 mars 2007. La période 2011-2015 devra permettre de parachever la mise en œuvre de cette réforme.

H1. De l'évaluation individuelle

La réussite d'une prise en charge est directement fonction de la qualité de l'évaluation de la situation familiale qui en est à l'origine et de celles réalisées au cours de ladite prise en charge afin d'en permettre l'évolution/adaptation.

Dans ce domaine, les professionnels du Département bénéficient de divers soutiens avec le service formation sur la rédaction du rapport social, grâce aux référentiels – voir le guide de traitement des informations préoccupantes qui traite de l'évaluation – ou bien encore via les groupes d'aide technique… Toutefois, on ne saurait pour autant parler d'une complète communauté de vue partagée sur les pratiques et sur l'organisation de ce travail.

Une harmonisation des pratiques est donc attendue et nécessaire au sein des services du Département, en lien avec les attentes des autorités judiciaires et les pratiques des établissements et services habilités.

Dans ce contexte, et alors que la loi du 5 mars 2007 est venue renforcer cette obligation d'évaluation (cf. supra p. 18), la mise en place d'un outil méthodologique présente un intérêt certain. Celui-ci n'a cependant pas pour objet de remplacer le travail de recherche, de sens et d'analyse des professionnels médico-sociaux, ni de constituer un substitut à la décision relevant en dernier lieu des responsables enfance.

A cette fin, en 2007, le Département s'est associé pour partie au CREAI Rhône-Alpes qui travaillait sur l'élaboration d'un référentiel relatif à « l'évaluation diagnostique en protection de l'enfance ». Une version définitive de ce document existe désormais et certains départements l'ont d'ores et déjà adopté. Ce référentiel constitue une aide tant dans le repérage des difficultés à accompagner que des capacités des familles à répondre à ces mêmes difficultés.

La période 2011-2015 doit être l'occasion pour les services départementaux d'adopter une vision partagée de ce que recouvre une évaluation grâce notamment à l'emploi d'un outil méthodologique commun. La mise en place de celui-ci devra être accompagnée de manière adéquate pour qu'elle s'inscrive effectivement dans une démarche adoptée par tous.

H2. Le développement du Projet pour l'Enfant

Le projet pour l'enfant est un document qui concerne les mineurs qui ont fait l'objet d'une décision de protection administrative ou judiciaire. Il « précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre » et « mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. » (cf. article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles).
Depuis la loi du 5 mars 2007, l'élaboration d'un tel projet est désormais une obligation. Avant cela, le 2ème schéma de protection de l'enfance avait déjà prévu l'existence d'un tel projet partagé avec l'ensemble des adultes (parents, professionnels) en charge de l'enfant. Un travail associant les professionnels du Département et du secteur associatif habilité a été mené en ce sens à compter de 2008, afin de permettre une bonne articulation de l'ensemble des documents existants autour de la prise en charge de l'enfant (projet pour l'enfant, DIPEC…)
En pratique, la mise en œuvre de ces dispositions n'a pu à ce jour se faire de manière homogène sur l'ensemble du territoire départemental.

Si la généralisation imposée par le code de l'action sociale et des familles doit se faire dans les prochaines années, il est nécessaire avant toute chose de dresser un état des lieux afin de pouvoir procéder à des ajustements. Cette nouvelle étape devra ensuite s'appuyer sur un travail de formation et d'appropriation de la démarche ainsi que sur les objectifs forts du Département en matière d'évaluation, et de soutien aux compétences parentales.

H3. Les visites médiatisées

Au cours de la période 2006-2010, un référentiel visites médiatisées a été élaboré avec la participation de partenaires : Tribunal pour enfants de Lyon, professionnels du Département (Maisons du Rhône et direction de la protection de l'enfance), représentants du secteur associatif habilité, Association Colin Maillard. Ce groupe avait pour objectif de parfaire la définition du contenu d'une visite médiatisée et de développer davantage d'interactivité entre les magistrats et les personnes en charge du déroulement de ces visites.
Le guide a permis d'adopter une définition commune de la visite médiatisée, de proposer des outils directement utilisables par les professionnels, autour de l'organisation, l'observation, et l'évaluation des visites. Aujourd'hui, plusieurs partenaires associatifs contribuent à la mise en œuvre des rencontres parents-enfants et des temps d'échange.
Ce référentiel doit encore faire l'objet d'une communication plus poussée auprès des professionnels des Maisons du Rhône pour en faciliter l'appropriation et disposer d'un meilleur suivi. Ce travail de formation devra être conduit parallèlement à une évaluation de l'adéquation entre les services proposés par le secteur associatif, les ressources internes du Département et ses besoins.

H4. Une nécessaire réflexion autour des fondamentaux éducatifs

Le travail qui est mené dans les établissements et services varie nécessairement en fonction des publics accueillis, de leur âge, des problématiques rencontrées… Toutefois divers thèmes apparaissent comme incontournables au titre de la prise en charge éducative comme la place des familles, le rapport au corps, la sexualité, la santé, la place de la culture, la question religieuse… Une déclinaison particulière autour de la notion d'autonomie, de son apprentissage pourrait aussi être faite.

Au vu des échanges qui peuvent avoir lieu avec les établissements, notamment dans le cadre de l'examen des projets d'établissements et de services et des travaux précités d'évaluation, la nécessité de mettre en place une réflexion globale autour de ces fondamentaux éducatifs est apparue. Une telle réflexion d'ensemble mérite d'être menée entre les services placeurs, les autorités judiciaires et les établissements accueillant des mineurs au titre de la protection de l'enfance, afin d'enrichir les pratiques existantes et d'élaborer un cadre de références partagé quant au placement.

I. Les publics spécifiques

I1. Les mineurs isolés étrangers

Les mineurs isolés étrangers sont accueillis par le service d'aide sociale à l'enfance du Rhône au titre de la protection de l'enfance, sur ordonnance du parquet. Ces mineurs sont donc sous protection de l'ASE, quels qu'ils soient, et les places pour les accueillir ne sont pas délimitées. En revanche, les prises en charge sont adaptées aux spécificités des mineurs concernés, spécificités liées à leur passé, à leurs aptitudes au moment de l'accueil et à leurs perspectives d'avenir à l'âge de 18 ans.

Après un pic en 2005 et une nette diminution en 2007, le nombre de mineurs isolés étrangers (MIE) pris en charge dans le Rhône augmente régulièrement depuis 3 ans. On en dénombrait 56 en 2008, 142 en 2009 et 219 en 2010.
Devant ces évolutions et afin d'assurer la prise en charge de ces jeunes, le Département du Rhône a conclu deux conventions avec la fondation AJD – Maurice Gounon pour assurer l'hébergement de 30 mineurs isolés étrangers âgés de plus de 16 ans au FJT de la MAJO Parilly et leur suivi en journée par le service d'accompagnement des mineurs isolés étrangers (SAMIE). La durée de cette première prise en charge, réponse spécifique à leurs situations et à leurs besoins, est de 6 mois. Après quoi les jeunes sont accueillis dans les autres établissements du secteur associatif habilité à la protection de l'enfance. Les jeunes de moins de 16 ans relèvent du dispositif d'accueil d'urgence classique (cf. supra p. 74) et sont à ce titre accueillis à l'IDEF ou dans un établissement associatif avant d'être réorientés plus durablement.

Parallèlement à cela, le suivi des situations est assuré par la Maison du Rhône du lieu d'hébergement du jeune. Les professionnels de la Maison du Rhône peuvent collaborer pour cela avec l'association Forum Réfugiés avec laquelle le Département a conclu une convention qui stipule que l'association :

- informe et conseille les agents du Département sur des situations juridiques et administratives et met en place des modules de formation relatifs à la spécificité des problématiques des mineurs isolés,
- accompagne les jeunes accueillis avec la réalisation d'un diagnostic social et administratif de leur situation, une aide à la formulation de leur éventuelle demande d'asile, un accompagnement pour accéder aux soins tant sur le plan psychologique que physique.

Un important travail est mené avec ces jeunes en vue de leur accès au droit de séjour ou d'asile. Pour mémoire, 88 ont été accompagnés dans leur procédure de demande d'asile en 2010 contre 73 en 2009 et 24 jeunes, arrivés pour la plupart en France entre 2007 et 2008, se sont vus octroyés le statut de réfugié en 2010.

La formation est un autre axe de la prise en charge de ces jeunes. Le partenariat noué avec l'AFPA (cf. supra p. 39) est ainsi mobilisé. Mais l'âge de nombreux jeunes à leur arrivée (plus de 17 ans) fait que le service dispose de peu de temps pour les accompagner en vue de leur permettre l'apprentissage du français ou d'un métier. Les outils actuels ne sont pas suffisamment adaptés à une prise en charge aussi tardive ce qui n'est par ailleurs pas sans conséquence lors de l'accession à la majorité de ces jeunes.

La période 2011-2015 doit permettre d'améliorer l'orientation de ces jeunes en fonction de leur intérêt et de leur droit au séjour, notamment au vu des possibilités offertes par le nouvel article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. La prise en charge doit aussi être le moyen d'intégrer ces jeunes dans la société française à travers des actions visant à la maîtrise de la langue et à l'accès à une formation professionnelle. Le volet santé de cette prise en charge doit être développé.
Ces actions seront à mener en lien étroit avec les services de la protection judiciaire de la jeunesse au vu des nouvelles orientations de l'État sur ce sujet.

I2. La politique jeunes majeurs

En matière de prise en charge des jeunes majeurs âgés de 18 à 21 ans, l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que le service de l'Aide Sociale à l'Enfance a pour mission de leur apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. Cette prise en charge des majeurs de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants ne constitue cependant qu'une possibilité suivant les termes de l'article L. 222-5 du même code. Elle peut prendre la forme d'aides financières et/ou d'un accompagnement éducatif et matériel constitué par un hébergement.

Après avoir en 2003 procédé à une première refonte de la politique départementale d'accompagnement des jeunes majeurs, le Conseil général en a redéfini les objectifs et modalités par une nouvelle délibération du 28 novembre 2008. La fin des actions de protection judiciaire menées par l'État en faveur des jeunes majeurs et l'augmentation attendue des demandes de conclusion de contrats jeunes majeurs a rendu nécessaire cette redéfinition. Les remarques qui suivent ne concerneront d'ailleurs que le seul dispositif d'accompagnement et d'accueil relevant du Département puisque l'État n'accompagne ni n'accueille quasiment plus aujourd'hui de jeunes majeurs (26 accueillis en 2010 contre 363 en 2006).

Le public destinataire du dispositif départemental a donc été reprécisé par l'assemblée délibérante. Le Département peut conclure avec les jeunes ayant fait l'objet d'une mesure de protection de l'enfance (judiciaire ou administrative, relevant du milieu ouvert ou constitutive d'un placement) entre leur 17ème et 18ème anniversaire un contrat dit « contrat jeune majeur ». Celui-ci leur permet de bénéficier à la fois d'un accompagnement éducatif, financier et d'un hébergement, l'ensemble étant modulable en fonction des situations. Le Conseil général a dans le même temps décidé que pour les autres jeunes vivant au moment de leur majorité une situation particulièrement difficile, il leur est possible de bénéficier d'un « contrat social » de 6 mois éventuellement renouvelable une fois. Celui-ci leur permet d'accéder à un accompagnement éducatif et des aides financières si nécessaire.
À cette délibération s'est ajoutée la décision du 18 novembre 2009 prise par le Président du Conseil général d'encadrer les possibilités de maintien d'un jeune majeur, pour une durée de trois mois renouvelable une fois, sur la place qu'il a occupée en tant que mineur au sein d'une structure habilitée ou dans une famille d'accueil.

Les aides financières aux jeunes majeurs

Dans le cadre de sa politique de soutien des jeunes majeurs, le Département accorde des aides financières qui visent à faciliter l'insertion sociale et professionnelle du jeune.
Ces aides sont accordées sur décision des responsables enfance des Maisons du Rhône qui se voient allouer à ce titre une enveloppe annuelle.

Année	Nombre de bénéficiaires	Montant global des aides financières	Montant moyen par bénéficiaire
2007	369	775 456 €	2 101 €
2008	413	803 744 €	1 946 €
2009	452	922 189 €	2 040 €
2010	488	967 667 €	1 983 €

Depuis 2007, le nombre de jeunes majeurs qui ont pu bénéficier d'aides financières a augmenté de 32,2 % avec une augmentation des enveloppes budgétaires mais de moindre mesure ce qui a abouti à une diminution modérée du montant moyen des aides. Ceci a cependant permis d'assurer un traitement équitable des situations sur l'ensemble du territoire rhodanien et un ajustement des aides aux besoins individuels dûment évalués.

Le Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ)

Outre ces aides financières, la politique d'accompagnement des jeunes majeurs s'appuie aussi sur le Fonds d'Aide aux Jeunes géré par la collectivité départementale depuis le 1er janvier 2005.

Ce dispositif est de manière générale destiné aux jeunes en difficultés de 18 à 25 ans. Il a pour objet l'attribution d'aides destinées à favoriser leur insertion sociale et professionnelle (environ 4 500 jeunes aidés chaque année sur la période 2005 - 2010 sachant que la moitié environ a entre 18 et 21 ans). Au-delà des aides, chaque jeune bénéficie de mesures d'accompagnement dans son parcours d'insertion.

Pour les jeunes bénéficiaires d'une allocation jeune majeur, ils peuvent être aidés dans le cadre du FAJ s'ils sont dans une démarche d'insertion socio-professionnelle mais exclusivement dans les domaines suivants : frais de transports exceptionnels et frais de formation ou de scolarité (inscription, achats de matériels). Il n'est toutefois pas possible de bénéficier simultanément de la totalité des aides accordées dans le cadre des deux dispositifs, hormis pour les pupilles.

Le dispositif d'accueil et d'accompagnement des jeunes majeurs

Du fait des orientations renouvelées en 2008, le dispositif d'accueil et d'accompagnement des jeunes majeurs a connu des évolutions au cours de la période 2006-2010. Outre les ressources internes de la collectivité consacrées à cette politique, les capacités dédiées à la prise en charge des jeunes majeurs par le secteur associatif habilité par le Département se décomposent de la manière suivante :

	Situation au 1er janvier 2006	Situation au 31 décembre 2010	Évolution 2010/2006
Accompagnement (milieu ouvert)	25	30	+ 5 mesures
Appartements éducatifs	83	73	- 10 places
FJT	70	80	+ 10 places

Si le nombre de places d'hébergement a peu évolué, les jeunes majeurs disposent toujours de la possibilité d'être accueillis dans deux types de structures : les appartements éducatifs et les Foyers de Jeunes Travailleurs. Ceux-ci ont entre 2006-2010 connu de forts taux de suractivité, notamment après l'entrée en vigueur en 2007 de la nouvelle convention autorisant ces foyers à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance. Ce phénomène a permis l'hébergement de jeunes sur l'équivalent de 17 places supplémentaires par an par rapport aux stipulations contractuelles. Sur le plan budgétaire, les dépenses induites par ces deux types d'hébergement représentaient 1 928 187 € en 2006 contre 2 394 466 € en 2010, soit une augmentation de 24,1 % en cinq ans.

À cet ensemble doivent être ajoutées les possibilités de dérogation précitées en vue d'un hébergement temporaire au sein des établissements ou bien chez un assistant familial.

L'accompagnement de ces jeunes majeurs et plus particulièrement leur suivi est très majoritairement assuré par les travailleurs sociaux des Maisons du Rhône. Outre les moyens internes du Département, il est aussi recouru pour certains cas aux services de l'Entraide Protestante de Lyon (SESAM) dans le cadre d'une prise en charge courte et intensive.

Dans ce cadre, entre 2006 et 2010, le nombre de contrats conclus a fortement progressé en passant de 595 en 2006 à 807 en 2010, soit une augmentation de 35,1 %. Les contrats signés sont en grande partie des contrats jeunes majeurs. Grâce à ce dispositif, ce sont en 2006, 50 % des jeunes majeurs ayant signé un contrat qui ont pu bénéficier d'un hébergement et plus de 60 % en 2010.

En ce qui concerne le profil des jeunes majeurs accueillis et accompagnés au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance sur la période 2006-2010, la proportion filles/garçons a été la suivante :

	2006	2007	2008	2009	2010
Filles	52,7 %	52,6 %	55,1 %	56 %	53,9 %
Garçons	47,3 %	47,4 %	44,9 %	44 %	46,1 %

La répartition par classe d'âge a quant à elle été la suivante :

	2006	2007	2008	2009	2010
18 ans	29 %	32 %	33 %	30,4 %	32,8 %
19 ans	36 %	31,8 %	33,7 %	36,4 %	33,9 %
20 ans	35 %	36,2 %	33,2 %	33,2 %	33,3 %

Les évolutions constatées sur la période sont à mettre en lien avec le report d'une partie des jeunes majeurs jusque là suivis par les services de la protection judiciaire de la jeunesse qui comptaient par exemple plus de garçons et une représentation plus importante de jeunes de 18 ans (55 % en moyenne sur les années 2006-2008). L'année 2010 marquant a priori la fin de ces reports, cette année pourra être considérée comme pivot pour les comparaisons à effectuer de 2011 à 2015.

La politique publique menée en direction des jeunes majeurs a connu de nombreuses évolutions depuis 2006 et doit dans les années à venir être consolidée et ajustée.

Au vu du retrait de l'État dans ce champ et des orientations développées par le Conseil général, une meilleure connaissance du profil des jeunes qui sollicitent la collectivité en vue de la conclusion d'un contrat est nécessaire. Celle-ci permettra de déterminer les éventuelles modifications à faire du dispositif relevant désormais du seul Département, en matière notamment de capacités d'hébergement. Une meilleure lisibilité des tâches de chaque service intervenant au titre de l'accompagnement doit aussi être un moyen d'améliorer le suivi des jeunes.
En tout état de cause, parmi les axes de travail à retenir pour la période 2011-2015, les décisions prises par le Conseil général impliquent le développement d'actions éducatives permettant aux jeunes de gagner rapidement en autonomie, à l'instar de ce qui est préconisé au sein des établissements et services accueillant des mineurs. À ce titre, une meilleure articulation avec les dispositifs de droit commun devra être recherchée, par exemple en lien avec les associations recrutant des jeunes en service civique.

I3. L'accueil mère-enfant

L'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, sur décision du Président du Conseil général, le service de l'aide sociale à l'enfance prend en charge « les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile ». À cet effet et outre les moyens déployés dans le cadre de l'aide à domicile (cf. supra p.55), le Département doit « disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants » (article L. 221-2 du même code).

Dans le Rhône, le dispositif d'accueil mère-enfant relève à la fois du secteur public, avec le service d'accueil mère-enfant de l'IDEF, et du secteur associatif. Son organisation a été remaniée au cours de la période 2006-2010, suite à la délibération du 1er février 2008 par laquelle le Conseil général a redéfini sa politique départementale d'accompagnement et d'accueil maternel.

La composante publique du dispositif

La délibération a recentré l'action du service d'accueil mère-enfant de l'IDEF sur les publics les plus jeunes et les plus vulnérables et a prévu la répartition suivante des places :

- 21 places au sein même de l'IDEF pour les mères et futures mères mineures ou jeunes majeures de moins de 21 ans, isolées et en grande précarité.
- 25 places dans des logements extérieurs à l'Institut, places pour lesquelles le suivi peut être assuré par le service d'accueil mère-enfant de l'IDEF et qui doivent permettre un accompagnement progressif vers l'autonomie.

Au 31 décembre 2010, le service accueil mère-enfant de l'IDEF a une capacité théorique de 27 places réparties dans 4 groupes de vie regroupant chacun 6 à 7 mères, logés dans deux pavillons autonomes comportant l'un 13 places et l'autre 14.

À ces places s'ajoute un service de suite d'une capacité théorique de 20 suivis individuels : son activité est de fait liée aux fluctuations des prévisions d'accès à l'autonomie du foyer mères/enfants qui sont fonction elles-même du rajeunissement des âges du public accueilli. C'est aussi ce rajeunissement et le changement des problématiques présentées par les mères accueillies, pour la plupart adolescentes, qui a amené à ne pas reconduire le partenariat conclu avec l'association Résidence en vue de la mise à disposition de logement, une telle mise à disposition n'étant plus prégnante.

Dans le cadre de l'accompagnement réalisé, l'IDEF dispose encore d'outils complémentaires d'aide à la parentalité et permettant un travail autour des liens mère/enfant avec les dispositifs « Accord'âge » et « baby-club ». À ceux-ci s'ajoutent une crèche et une halte-garderie.

En ce qui concerne l'activité de ce service, le nombre de mères nouvellement accueillies chaque année depuis 2006 a évolué de la manière suivante :

	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de femmes enceintes et de mères isolées nouvellement accueillies au sein du service d'accueil mère-enfant de l'IDEF	79	82	64	48	23

La baisse du nombre de mères ou futures mères accueillies chaque année au cours de la période 2006-2010 s'explique par le recentrage du service sur l'accueil de mères mineures ou jeunes majeures. Du fait de l'âge des jeunes femmes accueillies (l'âge moyen des mineurs lors de leur accueil est de 16 ans), cette décision a en effet eu pour incidence l'augmentation des durées de séjour, et par voie de conséquence de réduire le nombre d'accueils possible. En revanche, les mères non accueillies à l'IDEF sont orientées et accompagnées vers d'autres modalités de prise en charge.

La composante associative du dispositif d'accueil mère-enfant

La délibération du 1er février 2008 a prévu la poursuite des partenariats engagés avec les foyers de jeunes travailleurs (FJT) et les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). L'accompagnement résultant de la mobilisation de ces structures doit permettre aux mères et futures mères de progresser sur la voie de l'autonomie.

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions du nombre de places dédiées à l'accueil mère-enfant au sein des structures associatives pour la période 2006-2010 :

Répartition des places du dispositif d'accueil mère-enfant dans le secteur associatif

		Situation au 01/01/06	Situation au 31/12/10	Évolution globale 2006-2010
CHRS (la capacité d'accueil exprimée concerne les mères et les enfants)	CHRS l'Étoile (Lyon)	8	8	
	CHRS la Croisée (Lyon)	-	8	
	CHRS l'Éclaircie (Saint-Priest)	-	8	
	Total CHRS	**8**	**24**	**+ 16 places**
FJT (la capacité d'accueil exprimée concerne les mères)	L'Accueil (Villefranche-sur-Saône)	4	4	
	Les Remparts (Belleville-sur-Saône)	-	2	
	Moulin à vent (Lyon)	-	5	
	Résidence François Béguier (Lyon)	-	5	
	Résidence Mérieux (Lyon)	-	12	
	AILOJ (Villeurbanne)	-	2	
	Résidence Saint-Bruno (Vaulx-en-Velin)	-	2	
	Total FJT	**4**	**32**	**+ 28 places**
Accueil d'urgence	Centre d'accueil Mère Teresa*	-	20	
	Foyer l'Auvent	20	20	
	Total accueil d'urgence	**20**	**40**	**+ 20 places**

** places non financées*

Le développement des places dans le secteur associatif a été l'occasion de diversifier les prises en charge possibles avec une capacité d'accueil des FJT fortement accrue en ce qui concerne l'accueil mère-enfant. Cette diversification résulte aussi de l'habilitation de deux CHRS (La Croisée, géré par AcOLADE, et L'Éclaircie géré désormais par l'association Le Mas) qui mettent à disposition des places pour des jeunes femmes en grandes difficultés ou avec plusieurs enfants pour de l'accueil à moyen terme. Le dispositif d'urgence a lui aussi été étendu avec l'habilitation pour de l'accueil d'urgence du Centre d'accueil Mère Teresa de l'association des œuvres de Mère Teresa.

Le Département travaille également parfois avec des structures hors département, notamment lorsque l'éloignement de la mère est rendu nécessaire du fait d'une situation de violences conjugales ou lorsqu'il s'agit de mettre en place un suivi médical plus conséquent que celui disponible dans les établissements rhodaniens.

Sur le plan budgétaire, les sommes consacrées à l'hébergement des mères et des enfants dans des établissements associatifs représentaient 933 122 € en 2005 contre 1 781 134 € en 2010.

Dans le cadre de l'accueil mère-enfant, le Département finance aussi ponctuellement des nuitées d'hôtel pour des mères qui se retrouvent à la rue avec un ou des enfants de moins de trois ans. Cette prise en charge est d'une durée de 5 jours renouvelable une fois.

En ce qui concerne l'utilisation de ce dispositif, hormis les nuitées d'hôtel accordées par les responsables territoriaux, le traitement des demandes est depuis 2008 centralisé au sein d'une commission d'admissibilité « accueil mère-enfant » animée par la Direction de la protection de l'enfance du Département et au sein de laquelle siègent des représentants de l'IDEF, des FJT et des CHRS concernés. Cette instance se réunit une fois par mois et le constat est fait que chacun se mobilise pour répondre au mieux aux situations.
En 2009, ce sont ainsi 104 nouvelles demandes qui ont été présentées et qui ont abouti à 46 admissions ; l'année 2010 étant marquée par une stabilité des nouvelles demandes (106) et une légère amélioration des admissions (54).
Le constat fait à l'occasion de l'examen des situations en commission est que celles-ci apparaissent comme de plus en plus complexes à gérer. Les personnes accueillies présentent en effet fréquemment des parcours de vie heurtés ainsi que des problèmes psychologiques importants. Elles induisent des temps de prises en charge plus longs et amènent à s'interroger sur les moyens mis en œuvre et leur adéquation dans certains cas.
D'un point de vue géographique, il existe des difficultés à orienter ces mères dans le Nord du Département. Les demandes émanent essentiellement de personnes originaires de la région lyonnaise et qui ne souhaitent pas s'en éloigner. De même, certaines populations, comme les ressortissantes étrangères majeures en attente de régularisation qui ne disposent pas de ressources mais dont la situation nécessiterait un soutien, ne peuvent pas pleinement s'inscrire dans le dispositif.

Après avoir été étendu de manière importante au cours des dernières années, la période 2011-2015 doit servir à améliorer la connaissance du dispositif d'accueil mère-enfant, des spécificités de chaque structure et de procéder aux ajustements nécessaires. Il apparaît aussi nécessaire de mieux formaliser les conditions de l'accueil d'une mère au sein de ce dispositif étendu et de cibler des actions autour de certains publics en vue de faciliter leurs prises en charge.

À cet effet, le dispositif doit faire l'objet d'un travail d'évaluation globale portant sur les aspects quantitatifs et qualitatifs tant en ce qui concerne sa composante publique qu'associative. Ce travail doit permettre de déterminer les outils manquants pour la prise en charge des situations les plus complexes, d'instaurer une meilleure régulation de l'ensemble en définissant au mieux les responsabilités de chacun des acteurs. Doit ainsi être travaillé le partenariat entre ces structures et les Maisons du Rhône que ce soit au niveau de la répartition des tâches d'accompagnement social, ou au niveau de la PMI, mais aussi l'articulation plus globale avec les dispositifs de droit commun.

Pour ce qui est du contenu des prises en charge, les évolutions du travail à mener seront fonction des caractéristiques des populations accueillies : par exemple, le nombre de jeunes mères ou futures mères qui sont aussi des mineures isolées étrangères ont augmenté au cours des dernières années. Le traitement des situations des mères ou futures mères en errance doit aussi être amélioré.

En ce qui concerne plus particulièrement le service accueil mère-enfant de l'IDEF, la période 2011-2015 sera marquée par la construction de nouveaux bâtiments sur le site de Bron répondant mieux aux besoins spécifiques des jeunes mères. Le projet retenu prévoit :

- un bâtiment d'accueil et de résidence pour mineures et jeunes majeures, de 13 places en vue d'une prise en charge collective et contenante des adolescentes en grande difficultés, enceintes ou avec enfant,
- une unité d'accueil et de résidence de 8 places pour mères avec enfants dans des studios semi-collectifs prompts à garantir un accès accompagné à l'autonomie avec le maintien des outils complémentaires d'aide à la parentalité, « Accord'âge » et « baby-club », pour des soutiens aux liens mère/enfant.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de cette restructuration, deux studios indépendants seront créés sur site pour permettre aux jeunes majeures de faire l'expérience de l'autonomie dans des conditions sécurisantes. En outre, un appartement, objet d'un legs au Département pour l'accueil des mères en difficulté, a été réhabilité et constituera un lieu d'accès à l'autonomie complète pour deux mères jeunes majeures avec enfant.

Parallèlement, le service d'accueil mère-enfant devrait voir se concrétiser la création de places au sein de familles d'accueil destinées à de très jeunes mères (cf. supra p. 66).

Enfin et dans tous les cas, la question de la place des pères dans les structures d'accueil mère-enfant doit être examinée et travaillée.

2 - 4 - L'Adoption

A. Le contexte législatif

La compétence du Département en matière d'adoption s'appuie sur le Code civil (articles 343 à 377-3 adoption), et le CASF – Agrément adoption (L.225-2 à L.225-10, L.225-17 à L.225-20, R.225-1 à R.225-11).

La loi du 4 juillet 2005 relative à l'adoption, le décret du 06 juillet 2006 concernant le fonctionnement de l'Agence Française de l'Adoption et le décret du 1er août 2006 relatif à l'agrément ont réformé les procédures relatives à l'adoption et renforcé l'accompagnement des familles : mise en place de deux entretiens minimum d'évaluations sociales et psychologiques obligatoires, un entretien d'actualisation dans les 2 ans suivant la délivrance de l'agrément, harmonisation des procédures, nomination de correspondants départementaux de l'AFA ayant pour rôle d'informer les candidats et de les aider dans la constitution de leur dossier.

Dans le domaine de l'adoption, le Département a ainsi pour mission :

- d'informer et d'accompagner les candidats tout au long de leur démarche
- d'instruire la demande d'agrément en vue d'adoption
- de diffuser les informations relatives à l'adoption internationale en lien avec l'Agence française de l'adoption (AFA)
- d'effectuer le suivi psychosocial des pupilles de l'État
- de veiller au suivi médico-social des enfants adoptés à l'étranger
- d'accompagner les personnes souhaitant rechercher leurs origines en lien avec le conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP).

B. L'accompagnement des familles au cœur du dispositif depuis 2005

Dans le Rhône, la réforme de 2005 a fait évoluer les activités réalisées par les équipes médico-sociales des Maisons du Rhône et des services centraux du Département, tant dans la procédure d'agrément, en particulier avec l'augmentation du nombre d'entretiens avec les candidats à l'adoption, que dans l'accompagnement des familles.
Sur la période 2006-2010, cette évolution a donc mobilisé fortement le dispositif en matière d'adoption.

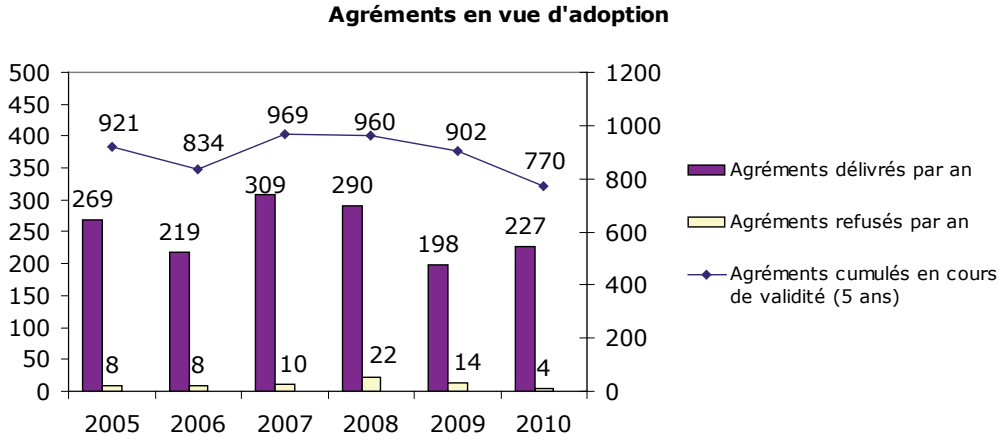
L'information des candidats à l'adoption

L'information initiale des candidats à l'adoption constitue un axe fort du dispositif :

- réunions d'information avant le dépôt du dossier pour optimiser cette première phase essentielle dans l'appréhension de la réalité de l'adoption (52 par an)
- réunions d'accompagnement pendant l'instruction de la demande d'agrément (12 par an)
- réunions post-agrément après la délivrance de l'agrément (12 par an).

Les agréments

L'instruction des demandes d'agrément constitue un autre volet important puisque chaque année dans le Rhône près de 300 personnes entreprennent une démarche pour adopter un enfant. Toutes n'aboutissent pas à la délivrance de l'agrément : chaque année, entre 1 % et 7 % des demandes sont refusées.



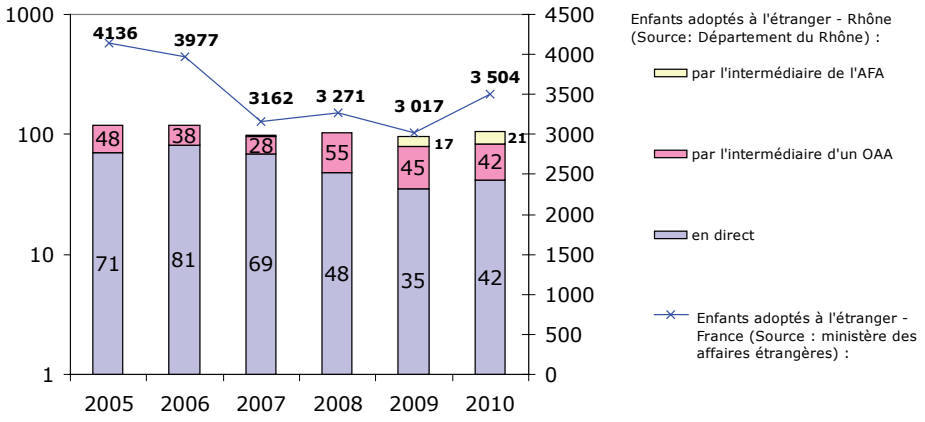
Suite à la réforme de 2005, il faut noter qu'un travail important de coordination et d'harmonisation des pratiques a été nécessaire auprès des professionnels pour accompagner la mise en place des doubles évaluations sociales et psychologiques des demandes d'agrément adoption.
Un guide d'aide national, en cours d'élaboration, devrait permettre d'améliorer et d'harmoniser les pratiques.

L'accompagnement des équipes médico-sociales des Maisons du Rhône a donné lieu à différentes actions de formation des professionnels : journée « regards croisés sur l'adoption », demi-journée « Kafala ».
De plus, le groupe de travail partenarial sur l'accouchement dans le secret et le délaissement parental a abouti à une rencontre professionnelle de belle ampleur le 10 décembre 2009, relative à « l'accouchement dans le secret, le délaissement parental, la déclaration judiciaire d'abandon et l'adoption » fixant de nouveaux objectifs de travail pour faire évoluer les pratiques professionnelles, mais aussi les conforter, dans la pratique complexe et difficile du recours à la déclaration judiciaire d'abandon par exemple, ou bien de l'accompagnement vers une procédure d'adoption pour un enfant confié en protection de l'enfance, en ouvrant notamment les perspectives vers l'adoption simple.

Le suivi des enfants adoptés à l'étranger

L'article L.225-18 du code de l'action sociale et des familles dispose que :
« Le mineur placé en vue d'adoption ou adopté bénéficie d'un accompagnement par le service de l'aide sociale à l'enfance ou l'organisme mentionné à l'article L. 225-11 à compter de son arrivée au foyer de l'adoptant et jusqu'au prononcé de l'adoption plénière en France ou jusqu'à la transcription du jugement étranger. Cet accompagnement est prolongé si l'adoptant le demande, notamment s'il s'y est engagé envers l'État d'origine de l'enfant. Dans ce dernier cas, il s'effectue selon les modalités de calendrier déterminées au moment de l'engagement ».
Ce suivi concerne donc les enfants adoptés venant de l'étranger dans le cadre d'une démarche individuelle accompagnée ou non par l'AFA.
Les enjeux de cet accompagnement sont de favoriser l'adaptation de l'enfant, d'accompagner les parents et de dépister précocement des problèmes physiques ou psychologiques de l'enfant.
Le nombre d'enfants adoptés à l'étranger est en diminution depuis 2006, tant sur le plan national que départemental. Cela est consécutif à la politique d'adoption des pays étrangers ratifiant la convention de la Haye : cette convention vise à favoriser l'adoption nationale et ne permet que les adoptions réalisées par l'intermédiaire d'organismes autorisés pour l'adoption (OAA) et/ou l'AFA.
La tendance est de confier de plus en plus d'enfants « grands » (plus de trois ans), des fratries et des enfants en situation de handicap.

Enfants adoptés à l'étranger



Suite à la réforme de 2005, le Département contribue au suivi de l'adoption internationale :

- suivi administratif des organismes autorisés pour l'adoption (OAA) habilités par le Rhône – CASF, Art. L225-11 à L.225-14-2, R.225-12 à R.225-46.
- organisation du travail des correspondants départementaux de l'agence française de l'adoption (AFA) avec des missions de conseils, d'orientation et d'accompagnement des candidats : constitution de dossiers d'information sur les différents pays, entretiens avec des familles (53 en 2011).

Les pupilles de l'État : rôle du Conseil de famille

Admission en qualité de pupille et rôle du Conseil de famille : Art. L.222-6, L.224-1 à L.225-1 et R.224-1 à R.224-25 du CASF.

Le Préfet est le tuteur des pupilles de l'État. Il est assisté pour toutes les décisions concernant la vie des enfants par un conseil de famille. Le conseil de famille et le préfet tuteur exercent l'autorité parentale à l'égard des pupilles de l'État du département (droit de garde, de surveillance, d'éducation et de responsabilité).

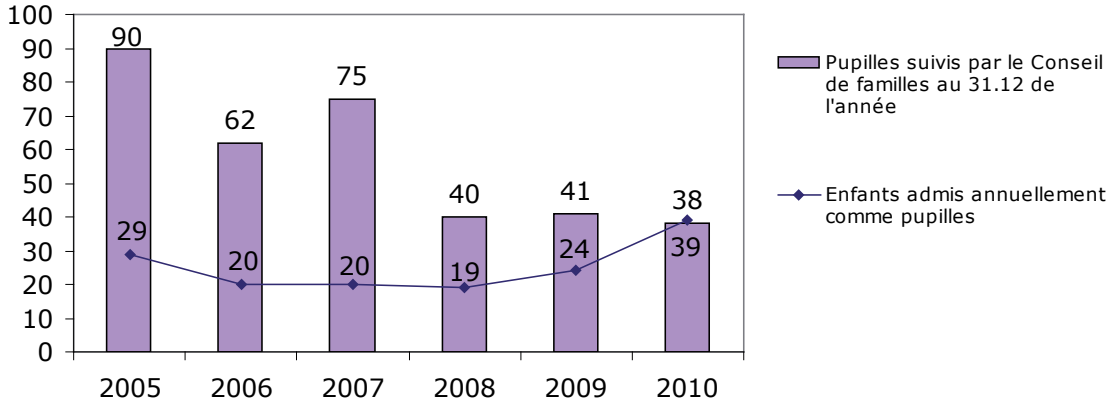
Le conseil de famille doit examiner la situation des enfants admis en qualité de pupilles dans un délai de deux mois à compter de l'admission, et ensuite il examine au moins une fois par an la situation de chaque pupille. Avant toute décision du président du Conseil général relative au lieu et au mode de placement des pupilles de l'État, l'accord du tuteur et du conseil de famille doivent être recueillis, ainsi que l'avis du mineur en âge de discernement.

Les enfants admis en qualité de pupilles de l'État doivent faire l'objet d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais.
La définition du projet d'adoption, simple ou plénière, suivant les circonstances particulières à la situation de l'enfant, ainsi que le choix des adoptants éventuels, sont assurés par le tuteur, avec l'accord du conseil de famille.

Le conseil de famille du Rhône est composé de 8 membres dont le mandat est de 6 ans renouvelable une fois :

- 2 conseillers généraux désignés par le président du Conseil général
- 2 membres d'associations familiales, dont une association de familles adoptives : UDAF et EFA dans le Rhône
- 1 membre de l'association des pupilles de l'État : ADEPAPE
- 1 membre d'une association d'assistants maternels : AFAR
- 2 personnalités qualifiées.

Pupilles de l'Etat dans le Rhône



Au 31/12/2010, le département compte 38 pupilles de l'État.
En 2010, le conseil de famille s'est réuni 11 fois et a examiné 109 dossiers.

Depuis 2005, la mise en œuvre des projets d'adoption est travaillée à toutes les étapes : du recueil au placement en vue d'adoption pour les bébés et pour les plus grands, de l'admission en tant que pupille au suivi des placements. Ces actions mobilisent 2 travailleurs sociaux et 2 psychologues et s'avèrent essentielles dans la conduite de la prise en charge des pupilles au titre de la protection de l'enfance.

Différentes actions ont été conduites, visant à :

- conforter les liens avec les maternités pour améliorer l'accompagnement des mères accouchant dans le secret et harmoniser les pratiques.
- renforcer la collaboration avec l'IDEF pour une meilleure prise en charge des bébés pupilles à la pouponnière.

Enfin l'accès au dossier et la recherche des origines pour les pupilles et anciens pupilles de l'État doivent être assurés par les services du Département. Ces demandes d'accès sont accompagnées par un travailleur social ou une psychologue pour les mineurs. Une juriste veille au respect de la réglementation applicable en matière d'accès au dossier. Trois professionnels sont correspondants du Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles (organisation et mission du CNAOP : articles L.147-1 à L.148-2 du CASF).

L'évolution vers une maison de l'adoption

En mars 2008, le rapport Colombani a dressé un état des lieux de l'organisation de l'adoption en France et a mis en avant ses faiblesses. Il constate que les candidats français à l'adoption souffrent d'un manque notoire d'informations et d'une insuffisante préparation à l'accueil des enfants. L'absence de lieux fédérateurs pour une approche globale de l'adoption, notamment au travers de l'insuffisante valorisation des acteurs associatifs œuvrant dans le domaine de l'adoption, est soulignée.

Cet accompagnement devient d'autant plus important que le contexte de l'adoption est en forte évolution. Les enfants adoptables sont de plus en plus souvent des enfants à particularité : enfants de plus de 4 ans, fratrie, enfant ayant un problème de santé ou de développement…
L'adoption est aujourd'hui un domaine qui en touche beaucoup d'autres : la santé, l'éducation, parfois la protection de l'enfance, mais aussi des questions d'ordre juridique qui apparaissent au moment de la transcription des jugements étrangers en droit français.
Pour répondre à ces enjeux, l'assemblée départementale a voté la création d'une maison départementale de l'adoption en juin 2010, qui est un lieu d'accueil et d'information, animé dans le cadre d'un partenariat entre le Département et des associations impliquées dans le domaine de l'adoption. Les parents pourront trouver dans ce lieu, les ressources qui les aideront à construire leur projet, un cadre pour leurs éventuelles démarches à l'étranger et des réponses aux questions relatives à leur vie de parents adoptifs, tout au long de l'éducation de leur enfant.
Dans le domaine de la santé, la formalisation d'un partenariat avec les Hospices civils de Lyon a permis la mise en place d'une consultation d'orientation et de conseils à l'adoption (COCA), visant à la prise en charge des questions de santé tant somatiques que psychologiques.

3 - Bilan du deuxième schéma 2006-2010

3 - 1 Méthodologie d'élaboration du bilan

La préparation du bilan de ce 2ème schéma 2006-2010 a commencé officiellement à l'issue de la Conférence départementale de la protection de l'enfance fin mai 2010.
Puis des travaux interinstitutionnels ont démarré en septembre 2010 sous différentes formes.
Trois temps d'échanges interinstitutionnels et pluriprofessionnels, appelés « ruches », ont ainsi rassemblé au total 320 personnes :

- la première ruche, le 18 novembre 2010, s'est intéressée aux outils développés durant le schéma (protocoles, guides/référentiels, outils de communication). Les 54 participants présents se sont exprimés, pour chacun des outils, sur sa notoriété, son usage et son utilité ;
- la deuxième, organisée le 16 décembre, a rassemblé une centaine de personnes et a porté sur certains objectifs stratégiques clairement affichés dans le schéma 2006-2010 et leur impact ;
- la troisième a porté sur la construction du 3ème schéma et s'est tenue le 17 février matin en présence de 165 personnes. Elle a permis de traiter 7 thématiques qui s'étaient dégagées à l'issue du bilan : la continuité et la coordination des prises en charge, le partenariat local, l'évaluation des situations individuelles, l'anticipation de la majorité, la précarité des familles vulnérables, les nouvelles mesures judiciaires en milieu ouvert.

Neuf groupes de travail se sont réunis entre une et quatre fois et ont rassemblé 170 participants. Les travaux ont porté sur des thématiques ciblées :

- la poursuite du travail d'articulation des décisions de protection administrative et de protection judiciaire ;
- l'évolution des AEMO adaptée aux besoins des années 2010 ;
- les alternatives aux ruptures de prises en charge dans le cadre du placement, en préventif et en cas de crise ;
- le développement et la qualification de l'accueil en placement familial ;
- l'évolution des pratiques professionnelles face à l'accouchement dans le secret, au délaissement parental, à la déclaration judiciaire d'abandon et à l'adoption, notamment simple ;
- le développement du parrainage de proximité et des accueils hors dispositifs habilités pour les week-ends et les vacances ;
- la place des parents dans le travail des professionnels de terrain, dans les décisions des cadres de l'aide sociale à l'enfance, et dans le cadre du projet pour l'enfant ;
- l'implication des actions de PMI et du domaine social en termes de prévention en protection de l'enfance, tout particulièrement les champs de la périnatalité, de l'accueil du jeune enfant et de la prévention sociale ;
- la modernisation des moyens.

D'autres thèmes ont été directement étudiés par les services du Département en lien avec les partenaires du schéma de la protection de l'enfance, en particulier concernant les liens entre protection de l'enfance, logement, prévention spécialisée, accompagnement social des jeunes majeurs, santé mentale, accueil médico-social, handicap.
Des bilans quantitatifs ont été produits par le pôle enfance-famille et PMI, relatifs à la mise en œuvre des fiches-actions et à l'activité propre du dispositif de protection de l'enfance.
Enfin, deux travaux d'évaluation ont été menés par des élèves-administrateurs de l'INET - Institut national des études territoriales, dans le cadre de leur formation.
Le premier a porté sur les relations entre le secteur associatif habilité et le Département du Rhône. La deuxième évaluation, sous le pilotage de l'Observatoire départemental en lien avec le pôle enfance-famille et PMI, s'est centrée sur l'outil « schéma » : il s'est agi de mesurer si le fonctionnement même du schéma avait permis d'atteindre ou non les objectifs fixés initialement.
En complément, chaque institution a été invitée à organiser en son sein une réflexion, en vue de contribuer au bilan du 2ème schéma et à l'identification de pistes de travail pour le 3ème schéma.

Afin de tenir informé l'ensemble des professionnels du champ de la protection de l'enfance de l'avancée de ces réflexions, un espace collaboratif dédié au schéma a été mis en place sur le portail internet du Département du Rhône (http://portail.rhone.fr). Il a permis de mettre à disposition de l'ensemble des professionnels de toutes les institutions impliquées, les référentiels, outils et protocoles produits durant le 2ème schéma 2006-2010, les travaux produits en vue du bilan du 2ème schéma et de la préparation du 3ème, et un espace de questions.

3 - 2 Présentation des instances et groupes de travail mobilisés

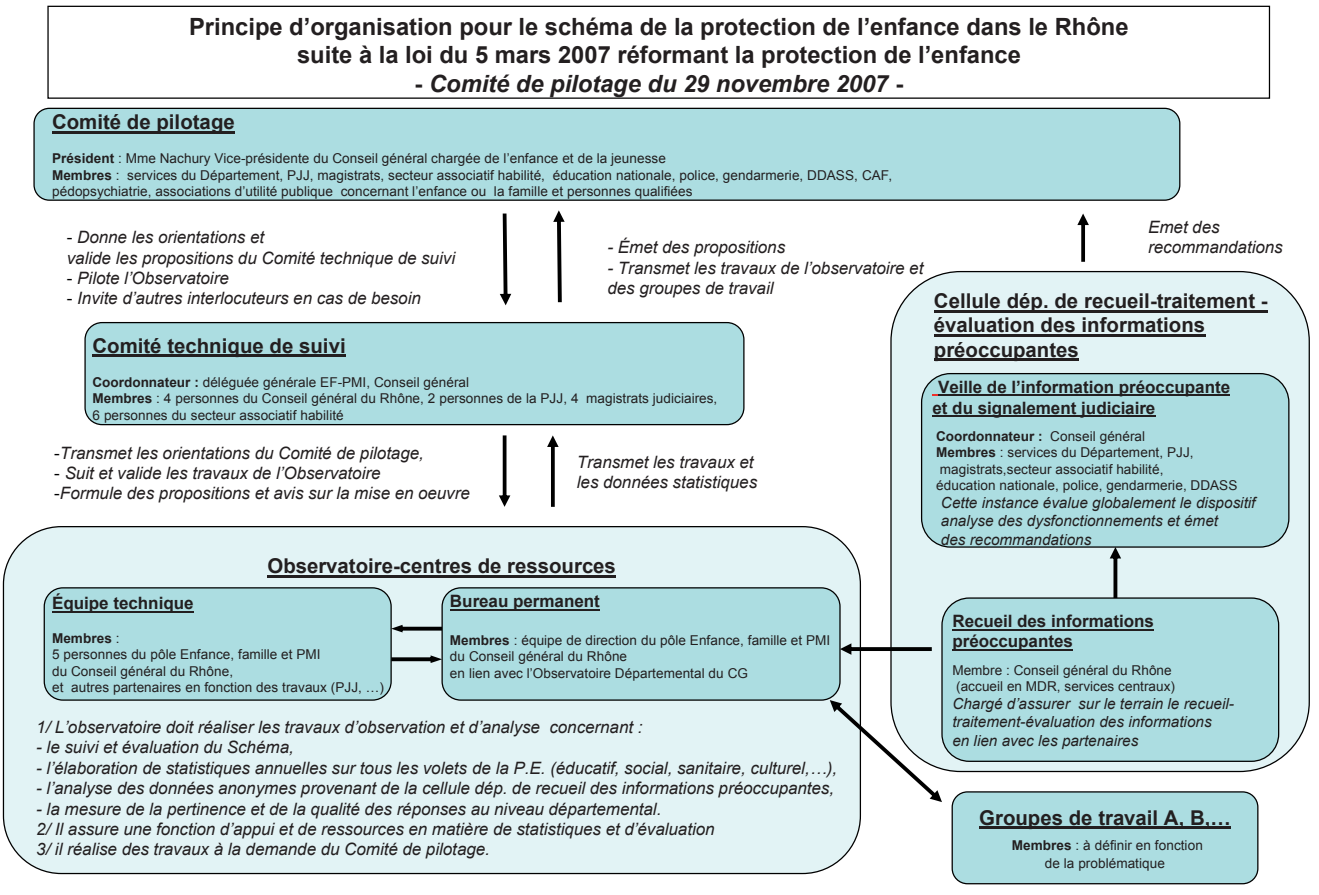
Dans son premier axe intitulé « Renforcer l'efficacité du schéma », le 2ème schéma départemental de la protection de l'enfance du Rhône a défini clairement une organisation de travail et de validation reconnaissant toute sa place et sa pertinence au partenariat interinstitutionnel, et structuré autour :

- d'un Comité de pilotage du schéma animé par la Vice-Présidente du Département du Rhône en charge de l'enfance, la jeunesse et la famille, et associant tous les partenaires impliqués dans la protection de l'enfance,
- d'un Comité technique du schéma piloté par le pôle famille-culture-enfance du Département et associant une représentation du Comité de pilotage.

Un observatoire du schéma était également prévu.

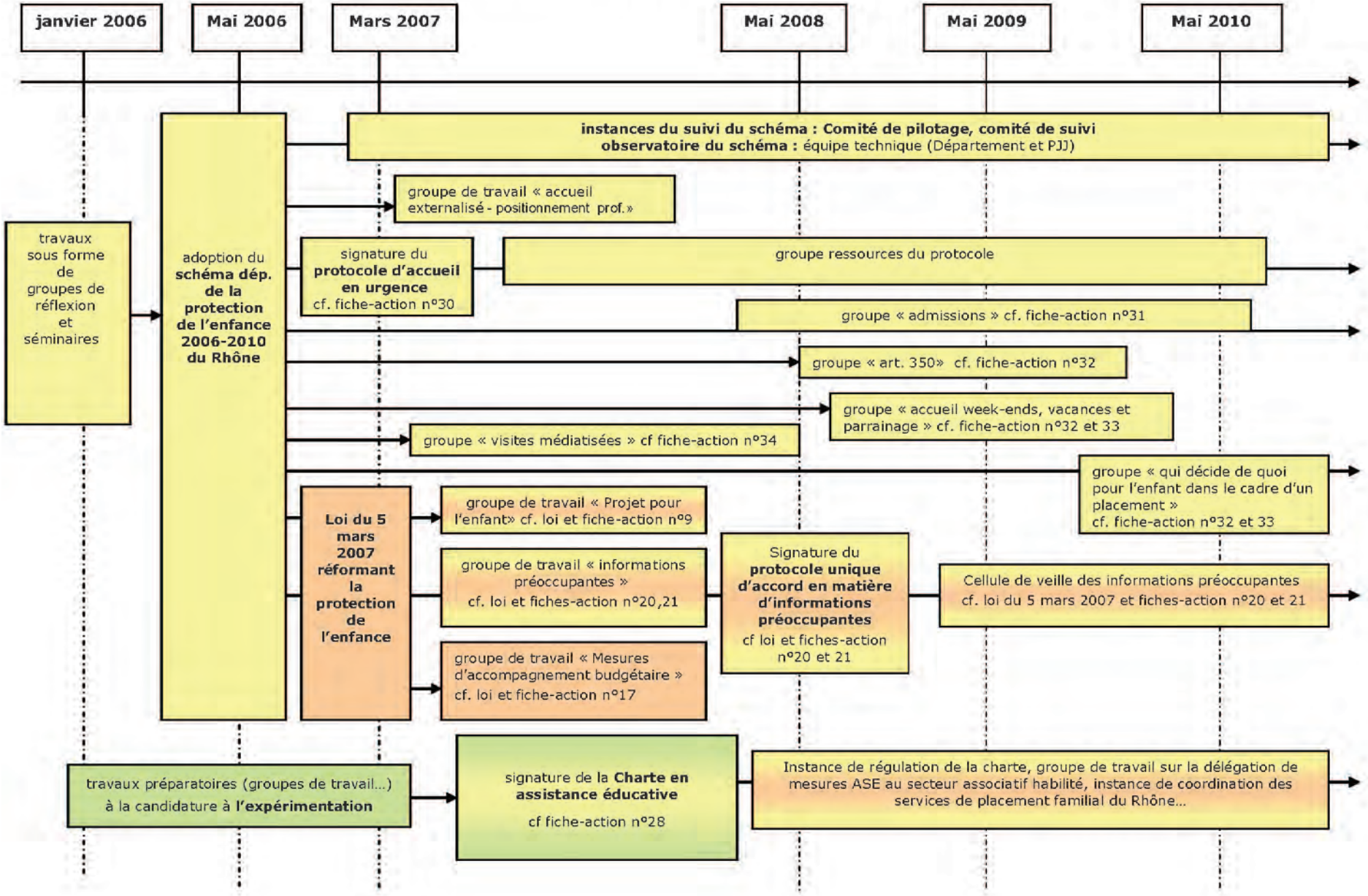
- D'autres instances ont vu le jour au cours du schéma en raison de l'évolution législative – nouveau dispositif de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes – ou de la signature de protocoles ou chartes :
- « Cellule de veille des informations préoccupantes » composée de l'ensemble des signataires du protocole unique relatif aux informations préoccupantes,
- Cellule de veille du « protocole d'accueil en urgence » en charge du suivi de ce protocole,
- Instance de régulation de la « charte en assistance éducative dans le Rhône » signée en 2008, ensuite intégrée début 2010 dans le Comité technique du Schéma,
- Instance de régulation des services de placement familial prévue par la charte en assistance éducative.

L'ensemble de ces instances ont contribué aux réflexions et travaux engagés dans le cadre du schéma puis préparés en Comité technique, et validés en Comité de pilotage du schéma. Celui-ci est resté l'unique instance de validation globale de la mise en œuvre du schéma départemental de la protection de l'enfance.


Principe d'organisation pour le schéma de la protection de l'enfance dans le Rhône
suite à la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance
- Comité de pilotage du 29 novembre 2007 -
Comité de pilotage
Président : Mme Nachury Vice-présidente du Conseil général chargée de l'enfance et de la jeunesse
Membres : services du Département, PJJ, magistrats, secteur associatif habilité, éducation nationale, police, gendarmerie, DDASS, CAF, pédopsychiatrie, associations d'utilité publique concernant l'enfance ou la famille et personnes qualifiées
- Donne les orientations et valide les propositions du Comité technique de suivi
- Pilote l'Observatoire
- Invite d'autres interlocuteurs en cas de besoin
- Émet des propositions
- Transmet les travaux de l'observatoire et des groupes de travail
Emet des recommandations
Comité technique de suivi
Coordonnateur : déléguée générale EF-PMI, Conseil général
Membres : 4 personnes du Conseil général du Rhône, 2 personnes de la PJJ, 4 magistrats judiciaires, 6 personnes du secteur associatif habilité
-Transmet les orientations du Comité de pilotage,
- Suit et valide les travaux de l'Observatoire
-Formule des propositions et avis sur la mise en oeuvre
Transmet les travaux et les données statistiques
Cellule dép. de recueil-traitement - évaluation des informations préoccupantes
Veille de l'information préoccupante et du signalement judiciaire
Coordonnateur : Conseil général
Membres : services du Département, PJJ, magistrats,secteur associatif habilité, éducation nationale, police, gendarmerie, DDASS
Cette instance évalue globalement le dispositif analyse des dysfonctionnements et émet des recommandations
Recueil des informations préoccupantes
Membre : Conseil général du Rhône (accueil en MDR, services centraux)
Chargé d'assurer sur le terrain le recueil-traitement-évaluation des informations en lien avec les partenaires
Observatoire-centres de ressources
Équipe technique
Membres :
5 personnes du pôle Enfance, famille et PMI du Conseil général du Rhône,
et autres partenaires en fonction des travaux (PJJ, ...)
Bureau permanent
Membres : équipe de direction du pôle Enfance, famille et PMI du Conseil général du Rhône
en lien avec l'Observatoire Départemental du CG
1/ L'observatoire doit réaliser les travaux d'observation et d'analyse concernant :
- le suivi et évaluation du Schéma,
- l'élaboration de statistiques annuelles sur tous les volets de la P.E. (éducatif, social, sanitaire, culturel,...),
- l'analyse des données anonymes provenant de la cellule dép. de recueil des informations préoccupantes,
- la mesure de la pertinence et de la qualité des réponses au niveau départemental.
2/ Il assure une fonction d'appui et de ressources en matière de statistiques et d'évaluation
3/ il réalise des travaux à la demande du Comité de pilotage.
Groupes de travail A, B,...
Membres : à définir en fonction de la problématique

Pour mettre en œuvre les objectifs fixés par le schéma 2006-2010 ou pour réfléchir à la mise en œuvre de certains aspects de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, des groupes ou instances de travail ont été mis en place sur des durées assez diverses.

Groupes de travail et instances inter-institutionnels mis en œuvre depuis 2006 dans le cadre du schéma 2006-2010


janvier 2006
Mai 2006
Mars 2007
Mai 2008
Mai 2009
Mai 2010
instances du suivi du schéma : Comité de pilotage, comité de suivi
observatoire du schéma : équipe technique (Département et PJJ)
travaux sous forme de groupes de réflexion et séminaires
adoption du schéma dép. de la protection de l'enfance 2006-2010 du Rhône
groupe de travail « accueil externalisé - positionnement prof. »
signature du protocole d'accueil en urgence cf. fiche-action n°30
groupe ressources du protocole
groupe « admissions » cf. fiche-action n°31
groupe « art. 350» cf. fiche-action n°32
groupe « accueil week-ends, vacances et parrainage » cf. fiche-action n°32 et 33
groupe « visites médiatisées » cf fiche-action n°34
groupe « qui décide de quoi pour l'enfant dans le cadre d'un placement »
cf. fiche-action n°32 et 33
Loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance
groupe de travail « Projet pour l'enfant» cf. loi et fiche-action n°9
groupe de travail « informations préoccupantes »
cf. loi et fiches-action n°20,21
groupe de travail « Mesures d'accompagnement budgétaire »
cf. loi et fiche-action n°17
Signature du protocole unique d'accord en matière d'informations préoccupantes
cf loi et fiches-action n°20 et 21
Cellule de veille des informations préoccupantes
cf. loi du 5 mars 2007 et fiches-action n°20 et 21
travaux préparatoires (groupes de travail...) à la candidature à l'expérimentation
signature de la Charte en assistance éducative
cf fiche-action n°28
Instance de régulation de la charte, groupe de travail sur la délégation de mesures ASE au secteur associatif habilité, instance de coordination des services de placement familial du Rhône...

3 - 3 Présentation des réalisations produites au cours du schéma

L'organisation posée dans le schéma et fondée sur la co-construction et les échanges entre partenaires, sous le pilotage du Département du Rhône, a abouti à la rédaction et la signature de protocoles et chartes :

- charte pour un partenariat en assistance éducative dans le département du Rhône – 6 février 2008
- protocole d'accord en matière d'informations préoccupantes pour les enfants en danger ou en risque de danger – 29 mai 2008 (puis nouveaux signataires les 8 juillet 2010 et 9 novembre 2010)
- protocole relatif aux articulations partenariales entre les services du Département et les associations de Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence de Lyon et Villefranche-sur-Saône (dit « protocole ASE-AEMO ») – 17 mai 2010
- protocoles d'accueil en urgence :
  - protocole d'accord Accueil des mineurs dans le Rhône la nuit, les fins de semaines et les jours fériés - 12 janvier 2007
  - remplacé par le Protocole d'accord Accueil d'urgence des mineurs confiés à l'Aide sociale à l'enfance dans le Rhône – 8 juillet 2010
  - protocole sur les violences intrafamiliales (Département-Gendarmerie nationale) fin 2010.

Les groupes de travail mis en place pour répondre aux objectifs de ce 2ème schéma ont permis d'élaborer ou de mettre à jour des procédures et/ou des référentiels professionnels :

Référentiels :

- référentiel AEA
- parrainage de proximité et accueils week-ends/vacances
- guide en matière d'informations préoccupantes
- activités des psychologues en Maisons du Rhône
- qui prend les décisions concernant l'enfant confié à l'ASE ?
- visites médiatisées
- suivi médical des enfants en familles d'accueil
- liens entre maternités, néonatalogie et PMI

Mises à jour ou élaboration de nouvelles procédures en matière de :

- mesures d'AESF-Accompagnement en Économie Sociale et Familiale
- mise à jour de la procédure d'admission dans un établissement (admissions classique et spécifique)
- suivi médical des mineurs isolés étrangers
- prises en charge des jeunes majeurs par le Département
- accueil externalisé dérogatoire
- projet pour l'enfant-PPE.

Parallèlement, **de nouveaux outils informatiques** développés par le Département du Rhône sont venus renforcer les échanges d'information :

- l'extranet OSW-enfance qui donne en temps réel les places disponibles en établissements de la protection de l'enfance et présente chacun d'entre eux,
- à compter de fin 2010, ouverture d'un espace collaboratif sur le portail du Rhône pour diffuser et échanger sur le schéma départemental de la protection de l'enfance.

Enfin, pour suivre l'ensemble de l'activité liée au schéma départemental de la protection de l'enfance, **des outils de communication**, prévus ou non dans le schéma, ont vu le jour :

Manifestations :

- Conférence annuelle départementale de la protection de l'enfance
- Journées ou demi-journées thématiques organisées ou co-organisées par le Département sur les thèmes liées au schéma (une dizaine au total)

Documents annuels présentés en Conférence départementale de la protection de l'enfance :

- statistiques annuelles sur le champ de la prévention et de la protection de l'enfance du Rhône
- point d'étape annuel de la mise en œuvre concrète des 40 fiches-action du schéma

Bulletins d'information électroniques du schéma
informant sur la mise en œuvre du schéma dans le Rhône et sur l'actualité du champ de la protection de l'enfance (3 numéros par an)

Développement d'un espace spécifique d'information et de téléchargement avec mise à disposition des outils/référentiels sur le site internet www.rhone.fr puis sur l'espace collaboratif du schéma (via http://portail.rhone.fr).

3 - 4 Bilan de la mise en œuvre du schéma

Pour mémoire, le 2ème schéma départemental de la protection de l'enfance 2006-2010 fait suite à la loi du 13 août 2004 qui a précisé que le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale – dont fait partie le schéma départemental de la protection de l'enfance - est adopté par le Conseil général, après concertation avec le représentant de l'État dans le département et avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale. Ainsi ce 2ème schéma n'a pas été élaboré conjointement par le Département et l'État comme l'était le premier schéma 2000-2005 mais en concertation avec celui-la.
Ce schéma 2006-2010 a permis de « poser les orientations définies de manière concertée entre les différents acteurs de la protection de l'enfance : autorités judiciaires, protection judiciaire de la jeunesse, secteur associatif habilité, aide sociale à l'enfance et protection maternelle et infantile, dans le respect des compétences de chacun et le souci de la complémentarité des actions menées ».
Il visait, « en rappelant le rôle de chacun, professionnels de la protection de l'enfance et parents, à mettre en mouvement une action publique cohérente avec les moyens à la disposition de la collectivité, pour une gestion optimisée des ressources et néanmoins toujours plus pertinente au regard des besoins constatés ».
Cet enjeu devait être relevé « grâce à une articulation renforcée des actions de prévention primaire, de protection administrative et de protection judiciaire ».

Rappel du plan du schéma départemental de la protection de l'enfance 2006-2010

AXE 1 – RENFORCER L'EFFICACITÉ DU SCHÉMA

« Le schéma, s'il se doit d'être un instrument permettant d'assurer une vision prospective et d'offrir une lisibilité de l'action, ne doit pas être déconnecté des réalités du terrain. Le caractère opératoire est avant tout lié au pilotage du schéma et à la désignation d'instances décisionnelles identifiées et efficaces, qui seront capables de communiquer. Elles devront s'appuyer sur une bonne connaissance du terrain ; cela nécessite donc de recentrer l'observatoire sur ses véritables missions. »

❭ Objectif stratégique n° 1 : Conférer au schéma un caractère opératoire

Objectif opérationnel 1
Distinguer le comité de pilotage de l'observatoire

- **Fiche-action 1 :** Constitution et mise en mouvement du comité de pilotage du schéma de la protection de l'enfance

Objectif opérationnel 2
Faire de l'observatoire l'outil statistique et d'analyse au service du pilotage du schéma

- **Fiche-action 2 :** Constitution et mise en mouvement d'un observatoire du schéma de la protection de l'enfance

Objectif opérationnel 3
Communiquer sur les avancées et réalisations du schéma

- **Fiche-action 3** : Créer un bulletin d'information périodique du schéma
- **Fiche-action 4** : Organiser annuellement une conférence départementale de la protection de l'enfance

❭ Objectif stratégique n° 2 : Renforcer le partenariat

Objectif opérationnel 1
Communiquer sur le rôle des différents partenaires et sur leurs représentations réciproques

- **Fiche-action 5** : Guide de la protection de l'enfance et du rôle de chacun des acteurs
- **Fiche-action 6** : Mettre en place une modalité nouvelle de traitement des conflits inter institutionnels relatifs à une prise en charge complexe

Objectif opérationnel 2
Organiser des échanges d'expériences

- **Fiche-action 7** : Organiser des journées d'échange et de présentation de pratiques et d'expériences performantes, novatrices ou originales

❭ Objectif stratégique n° 3 : Évaluer

Objectif opérationnel 1
Organiser une évaluation régulière de la mise en œuvre du schéma

- **Fiche-action 8** : Définir et rendre actives les modalités d'évaluation du schéma
  Objectif opérationnel 2 : Rendre opérationnelle l'obligation d'évaluation dans tous les champs de compétence

Objectif opérationnel 2
Rendre opérationnelle l'obligation d'évaluation dans tous les champs de compétences

- **Fiche-action 9** : Définir un projet individualisé global pour l'enfant et sa famille, pour favoriser l'évaluation des situations individuelles
- **Fiche-action 10** : Organiser l'évaluation de la qualité des prestations sur la base de référentiels des interventions éducatives de l'ASE du Rhône

AXE 2 – MIEUX PRÉVENIR

« Du fait de l'accroissement des besoins en matière de protection, un effort particulier a été fourni en la matière, parfois au détriment de la prévention. Aujourd'hui, la volonté est de mieux prévenir, que ce soit en amont ou dans la manière même de concevoir la protection : mieux prévenir, ce n'est pas seulement limiter les situations de danger, c'est aussi limiter leur aggravation. Il s'agit donc de rééquilibrer les actions en faveur de la prévention sans négliger le traitement quotidien des besoins, sans cesse croissants, de protection. Cela passe d'une part par l'anticipation, et d'autre part par une meilleure adaptation aux besoins du public, afin que l'action menée soit pleinement pertinente. »

❭ Objectif stratégique n° 1 : Anticiper

Objectif opérationnel 1
Développer la prévention précoce

- **Fiche-action 11** : Optimiser la prévention dans le cadre de la périnatalité
- **Fiche-action 12** : Accompagner la concertation et les liens entre les partenaires acteurs de la protection de l'enfance
- **Fiche-action 13** : Conforter le rôle des psychologues en proximité de l'action éducative, comme aide à la prévention ou à l'accompagnement du traitement de la souffrance psychique
- **Fiche-action 14** : Mieux utiliser le dispositif d'accueil du jeune enfant (halte garderie, crèches…) dans le cadre de la protection de l'enfance
- **Fiche-action 15** : Sensibiliser les équipes à la place de l'histoire culturelle familiale dans la construction de l'identité de l'enfant

Objectif opérationnel 2
Développer des outils de prévention primaire

- **Fiche-action 16** : Décliner et mettre en œuvre des actions d'aide à la parentalité

Objectif opérationnel 3
Coordonner les actions de prévention

- **Fiche-action 17** : Assurer un suivi social global des situations familiales en précarité

Objectif stratégique n° 2 : Innover

Objectif opérationnel 1
Mettre en place un référent ou « fil rouge » et garantir la cohérence des actions menées et la prise en charge en terme de parcours

- **Fiche-action 18** : Formaliser le lien assuré par le travailleur social enfance, lors des prises en charge en établissement ou en famille d'accueil
- **Fiche-action 19** : Déterminer un coordonnateur « fil rouge » pour la continuité de la prise en charge éducative

Objectif opérationnel 2
Harmoniser les pratiques en matière de signalement

- **Fiche-action 20** : Améliorer le traitement de l'information signalante par la mission enfance des Maisons du Rhône
- **Fiche-action 21** : Développer la dimension ressource du service protection de l'enfance en faveur des Maisons du Rhône en matière de signalement

Objectif opérationnel 3
Adapter les projets d'établissements aux publics accueillis

- **Fiche-action 22** : Prévoir un document individuel de prise en charge (DIPEC) permettant de moduler l'accueil de l'enfant en fonction de ses besoins, tout en respectant le projet éducatif de base de l'établissement

Objectif opérationnel 4
Favoriser la diversification des modalités de prise en charge

- **Fiche-action 23** : Garantir le bien être de l'enfant dans le placement familial départemental
- **Fiche-action 24** : Organiser la complémentarité entre établissements et placement familial
- **Fiche-action 25** : Trouver des alternatives au placement classique
- **Fiche-action 26** : Favoriser les échanges entre les établissements pour des séjours courts de mise à distance avec maintien du lien

Objectif opérationnel 5
Maîtriser les recours à la judiciarisation des situations

- **Fiche-action 27** : Améliorer la lisibilité de l'AEA et formaliser « l'investigation » dans le champ administratif
- **Fiche-action 28** : Articuler la mesure judiciaire et le champ administratif, concevoir et faire vivre un protocole de retour du judiciaire à l'administratif

Objectif opérationnel 6
Améliorer la qualité de prise en charge

- **Fiche-action 29** : Adapter la prise en charge des adolescents aux problématiques actuelles
- **Fiche-action 30** : Mettre en œuvre et suivre le dispositif d'accueil d'urgence : constituer un groupe ressource destiné à des prises en charge plurielles
- **Fiche-action 31** : Favoriser le flux des prises en charge en s'appuyant notamment sur des tableaux de bord

AXE 3 - METTRE EN COHÉRENCE LA PLACE DE LA FAMILLE ET L'INTÉRÊT DE L'ENFANT

« On constate souvent une divergence d'approche entre l'intérêt de l'enfant et la place de la famille, comme si le respect d'une approche ne pouvait se faire qu'au détriment de l'autre. La volonté est donc de développer et renforcer la place de la famille tout en organisant la prise en compte de l'intérêt de l'enfant. »

Objectif stratégique n° 1 : Renforcer la place de la famille

Objectif opérationnel 1
Faciliter la fonction parentale

- **Fiche-action 32** : Accompagner l'exercice de l'autorité parentale et organiser les réponses à sa défaillance

Objectif opérationnel 2
Remettre les parents dans leurs rôle et obligations

- **Fiche-action 33** : Donner à la famille un rôle actif dans le projet de l'enfant
- **Fiche-action 34** : Construire un cadre de référence des visites médiatisées

Objectif stratégique n° 2 : Prendre en compte l'intérêt de l'enfant

Objectif opérationnel 1
Adopter une approche partagée de l'intérêt de l'enfant

- **Fiche-action 35** : Travailler à une approche partagée de l'intérêt de l'enfant

Objectif opérationnel 2
Développer l'écoute de l'enfant

- **Fiche-action 36** : Renforcer les groupes de parole à destination des enfants et des adolescents

Objectif opérationnel 3
Accompagner l'enfant dans le respect de ses droits

- **Fiche-action 37** : Prise en compte de la représentation de l'enfant victime, en justice
- **Fiche-action 38** :Favoriser l'accès à la santé pour un mineur, en termes d'enjeu de développement et d'épanouissement
- **Fiche-action 39** : Place des majeurs de 18-21 ans dans le dispositif de la protection de l'enfance
- **Fiche-action 40** : Rendre plus performantes les modalités de transport des enfants handicapés

La mise en œuvre de ce schéma a été traversée par différentes actualités dont la réforme de la protection de l'enfance (loi du 5 mars 2007).

Cette loi a particulièrement impacté les :

- fiche-action n° 9 : Définir un projet individualisé global pour l'enfant et sa famille, pour favoriser l'évaluation des situations individuelles
- fiche-action n° 17 : Assurer un suivi social global des situations familiales en précarité
- fiche-action n° 20 : Améliorer le traitement de l'information signalante par la mission enfance
- fiche-action n° 21 : Développer la dimension ressource en faveur des MDR en matière de signalement
- fiche-action n° 27 : Améliorer la lisibilité de l'AEA et formaliser «l'investigation» dans le champ administratif

La présentation du bilan de ce schéma s'appuie principalement sur 2 travaux :

- l'évaluation du schéma réalisée fin 2010 par 4 élèves-administrateurs de l'INET (Institut National des Etudes Territoriales) en lien avec l'Observatoire départemental du Rhône, qui s'appuie sur l'analyse de documents de bilan produits annuellement et sur une soixantaine d'entretiens qualitatifs
- le suivi annuel de la progression de chaque fiche-action du schéma restitué, dans le document « point d'étape du schéma » qui était présenté chaque année en Conférence départementale.

Synthèse de l'évaluation externe de la mise en œuvre et du fonctionnement du deuxième schéma 2006-2010 réalisée par 4 élèves-administrateurs de l'INET :

S'agissant de l'AXE 1 : Renforcer l'efficacité du schéma, l'évaluation externe a conclu à :

- le pilotage du schéma a été efficace mais reste perfectible
- le fonctionnement du schéma a contribué à une amélioration nette du partenariat
- les objectifs du schéma et ses productions ont été inégalement appropriés
- les fonctions d'observation et d'évaluation du schéma restent insuffisantes

S'agissant de l'AXE 2 : Mieux prévenir, l'évaluation externe a identifié des différences marquées :

- l'objectif d'anticipation a été globalement atteint avec :
  - un accent mis sur la prévention précoce
  - une appropriation forte par les professionnels
  - des mesures concrètes encore insuffisamment développées
- L'objectif d'innovation a été inégalement atteint :
  - éléments positifs :
    - ❯ anticipation et réactivité forte par rapport à la loi de 2007 avec une forte dynamique partenariale
    - ❯ effort de diversification des modes de prise en charge qui reste cependant à soutenir
    - ❯ mais un suivi individualisé des parcours à renforcer

S'agissant l'AXE 3 : Mettre en cohérence la place de la famille et l'intérêt de l'enfant a été moins investi que les Axes 1 et 2, l'évaluation externe a néanmoins permis de conclure à :

- un développement d'outils sur la place de la famille mais encore insuffisamment utilisés
- une difficulté à faire émerger une approche partagée de l'intérêt de l'enfant et de la place des parents
- une insuffisance de réponses à l'aggravation de la situation des jeunes majeurs

Des éléments plus détaillés de l'évaluation sont repris dans la description détaillée du bilan par objectif ci-dessous. De plus, l'évaluation a permis de produire des préconisations reprises dans la partie 5 - Contribution des professionnels et dans les objectifs du 3ème schéma 2011-2015. La synthèse du travail est disponible pour les professionnels de la protection de l'enfance sur l'espace collaboratif qui leur est dédié.

Bilan du schéma 2006-2010, détaillé par objectif :

Axe 1 : Objectif stratégique n° 1 - Conférer au schéma un caractère opératoire

Objectif opérationnel 1 - Distinguer le Comité de pilotage de l'observatoire :
Comme prévu, un Comité de pilotage et un Comité technique inter-institutionnels ont été mis en place ainsi qu'une fonction technique d'observatoire. Ainsi la fonction de pilotage a bien été distinguée de la fonction d'études et d'analyses suite aux préconisations issues du bilan du schéma 2000-2005.
Les Comités de pilotage et Comités techniques se sont réunis en respectant le rythme prévu dans les fiches-action (environ 4 réunions/an) ; cependant, la participation de l'ensemble des institutions représentées a été inégale et parfois fluctuante dans le temps.
Mais le fonctionnement et la composition du Comité de pilotage et du Comité technique n'ont pas rendu lisibles les attributions de chacune de ces deux instances : redondances dans le déroulement, les sujets abordés et les types de validation.

Objectif opérationnel 2 - Faire de l'observatoire l'outil statistique et d'analyse au service du pilotage :
L'observatoire du schéma a permis de rendre compte des avancées du schéma en développant des outils : élaboration et diffusion chaque année d'un document « point d'étape annuel du schéma » indiquant l'état d'avancement des 40 fiches-action ; élaboration et diffusion de statistiques annuelles dans le champ de la protection de l'enfance. Cette base de suivi des réalisations a permis d'étayer l'évaluation du schéma réalisée en externe fin 2010.
Il était prévu dans le fonctionnement du schéma que l'Observatoire produise des études et analyses spécifiques à la demande des instances du schéma. Finalement, ces demandes ont été peu nombreuses.

Objectif opérationnel 3 - Communiquer sur les avancées et réalisations du schéma :
Deux outils étaient principalement identifiés dans le Schéma : l'élaboration et la diffusion large d'un bulletin d'information électronique périodique, l'organisation annuelle de la Conférence départementale de la protection de l'enfance.

- Le bulletin d'information électronique a été élaboré et diffusé par voie électronique trois fois par an, comme prévu. Il était par ailleurs accessible sur www.rhone.fr . Ce bulletin a permis de communiquer sur l'avancée des travaux relatifs au Schéma, sur l'actualité locale et nationale dans le champ de la protection de l'enfance et d'informer sur des manifestations à venir. Une adresse mail générique **schéma-protection-enfance@rhone.fr** a permis de recueillir des réactions/demandes de précisions. Cependant la diffusion du bulletin d'information reste incomplète en raison du manque de mise à jour des listes de diffusion. De plus, il faut noter également que peu de propositions de sujets d'articles ont émané des partenaires (à l'exception d'informations sur des manifestations/colloques).
- La Conférence départementale de la protection de l'enfance a été organisée chaque année en mai, avec une bonne participation (environ 400 personnes). Elle proposait le matin des interventions institutionnelles, un point sur l'avancement du schéma et sur l'activité en protection de l'enfance, et l'après-midi un débat thématique. L'enquête de satisfaction réalisée chaque année a montré un taux de satisfaction générale élevé, régulièrement supérieur à 80 %. C'est donc globalement plutôt une réussite même si le programme de la Conférence est apparu comme trop dense avec un manque de temps pour la présentation fine du bilan annuel et des nouveaux outils développés durant l'année écoulée.

Axe 1 : Objectif stratégique n° 2 - Renforcer le partenariat

Objectif opérationnel 1 - Communiquer sur le rôle des différents partenaires et sur leurs représentations réciproques
Afin de réduire les conflits inter-institutionnels générés autour de situations d'enfants complexes à traiter, des modalités nouvelles de traitement de ces prises en charge complexes ont été mises en place (comité des mineurs en grande difficulté, prises en charge partagée : cf Axe 2 – Objectif stratégique n° 6)
Le guide inter-institutionnel de la protection de l'enfance n'a pas été rédigé comme le prévoyait le schéma. Mais différentes actions ont contribué à une meilleure connaissance réciproque : mise à jour du volet « enfance et famille » du règlement d'Aide sociale départemental, présentation de chaque établissement dans l'extranet OSW-enfance, mise en place d'un espace collaboratif sur le portail du Département du Rhône, consacré à la protection de l'enfance, organisation de deux forums des établissements et services par le Département…

Objectif opérationnel 2 - Organiser des échanges d'expériences
Durant la période 2006-2010, 8 journées départementales sur les questions de prévention et de protection ont été organisées au cours du schéma, avec plus de 300 participants en moyenne ; de plus, le Département du Rhône a participé à 3 manifestations à caractère national : Assises Nationales de la protection de l'enfance, 2 éditions des Ateliers nationaux de la solidarité. A cela s'ajoutent 4 Conférences départementales de la protection de l'enfance.
La diffusion des échanges, après ces journées, n'a pas été organisée comme le prévoyait une fiche-action (diffusions d'innovation notamment) mais ces journées ont permis l'expression de témoignages et une valorisation des pratiques entre professionnels.

Axe 1 : Objectif stratégique n° 3 - Évaluer

Objectif opérationnel 1 - Organiser une évaluation régulière de la mise en œuvre du Schéma
Les outils développés par l'observatoire du schéma ont contribué à suivre la mise en œuvre du Schéma : point d'étape annuel, bilan statistique (cf. Axe1 : Objectif stratégique 1). Ils ont fait l'objet de restitutions chaque année en Conférence départementale de la protection de l'enfance mais n'ont pas donné lieu à des présentations annuelles devant les élus bien que cela figurait dans la fiche-action.
Cette observation s'est attachée à suivre la mise en œuvre du schéma mais n'a pas développé d'évaluations pour des actions déjà achevées. Elle n'a pas non plus réalisé l'ensemble des enquêtes déjà prévues dans les indicateurs propres à chaque fiche-action.

Objectif opérationnel 2 - Rendre opérationnelle l'obligation d'évaluation dans tous les champs de compétence
Il était prévu de mettre en place un PIG-Projet individualisé global, outil de suivi et d'évaluation de la situation de l'enfant mais suite à la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, cet outil a été remplacé par le Projet pour l'enfant – PPE : ce PPE prend la forme d'un document papier rédigé et mis à jour pour chaque mineur en protection de l'enfance. Il doit afficher les objectifs généraux de la prise en charge afin de garantir la cohérence et la continuité des parcours. Dans le Rhône, le document du PPE a été élaboré mais son utilisation n'est pas complète ni homogène, sa généralisation reste un objectif.
Pour permettre d'évaluer la qualité des interventions éducatives de l'ASE du Rhône et d'harmoniser les pratiques, des référentiels devaient être rédigés au cours du second schéma : seul celui relatif à l'AEA a été élaboré.
Suite à la loi du 5 mars, et dans le cadre du dispositif de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes, des plaquettes précisant les procédures à respecter ont été créées, l'une en direction des enseignants et élaborée par le Département avec l'Inspection académique du Rhône et l'autre en direction des médecins et travaillée avec l'Ordre des médecins du Rhône. Au total, 8 000 plaquettes pour les enseignants et 3 000 pour les médecins ont été diffusées.

Axe 2 : Objectif stratégique n° 1 - Anticiper

Objectif opérationnel 1 - Développer la prévention précoce
Cet objectif s'articule autour de 5 fiches-action traitant de : la périnatalité, la concertation et les liens entre partenaires dans ce champ de la prévention, le rôle des psychologues au sein des équipes médico-sociales des Maisons du Rhône, le rôle des établissements d'accueil du jeune enfant, la sensibilisation des professionnels à l'histoire culturelle familiale.

- Différentes actions ont permis de renforcer la prévention dans le cadre de la périnatalité :
  - Toutes les sages-femmes de la PMI ont été formées à l'entretien prénatal précoce du 4ème mois de grossesse et désormais, environ 800 entretiens sont réalisés annuellement.
  - Un référentiel sur les liens entre maternités, néonatalogie et PMI a été élaboré.
  - Parmi toutes les journées d'échanges organisées, 5 ont porté sur des thèmes liés à la parentalité.
  - Un travail s'est développé sur la précarité et grossesse au sein de la commission prévention du réseau Aurore afin d'améliorer le repérage et l'orientation anténatale de femmes en grande difficulté.
  - Les professionnels de PMI ont vu chaque année 17 000 bébés de moins de 3 mois et environ 10 000 femmes enceintes (soit par une sage-femme, soit par une puéricultrice) et ont participé de ce fait au repérage et à la prévention précoce.

- La concertation et les liens entre les partenaires et acteurs de la protection de l'enfance ont été soutenus : développement de pages spécifiques consacrées à la prévention et à la protection sur le site du Département : www.rhone.fr (10000 connexions annuelles) conformément à la fiche-action du schéma. De même, les journées d'échanges ont également contribué à l'objectif de concertation tout comme la diffusion de guides et plaquettes sur le thème des informations préoccupantes (impact de la loi du 5 mars 2007, non prévu dans le schéma).
- La place des psychologues du Département a été confortée, en proximité de l'action éducative, en prévention comme en protection : augmentation du nombre d'ETP de psychologues, réalisation d'un référentiel d'activité pour les psychologues, élaboration d'indicateurs de leurs activités, mise en place d'un Conseil technique psychologue au sein du Département, réflexion en lien avec la PMI organisée sur le dépistage des « DYS ».
- Les liens avec le dispositif d'accueil du jeune enfant étaient soulignés dans ce 2ème schéma. Le Département a soutenu la création de micro-crèches, a accordé des subventions départementales pour des établissements accueillant des enfants en difficultés sociales, a engagé des actions de sensibilisation sur les métiers d'accueil. Au-delà du schéma, la mise en place et le fonctionnement de la Commission départementale d'accueil du jeune enfant - par décision départementale du 15 décembre 2006 et suite au décret du 3 mai 2002 – devrait permettre de renforcer encore les liens entre accueil du jeune enfant et prévention.
- La (re)connaissance de la place de l'histoire culturelle familiale dans la construction de l'enfance était identifiée comme outil de la prévention précoce dans le schéma : s'il n'y a pas eu la formation initialement prévue sur la transmission de l'histoire familiale de l'enfant et de son origine (recueil de l'enfant, adoption…), des modules de formation internes au Département ont été mis en place sur le thème « alimentation et culture ». Une journée sur la « pratique des cultures et culture des pratiques » a également rassemblé 500 participants. Néanmoins, ces actions paraissent devoir être renforcées à l'avenir, les demandes de professionnels restant nombreuses sur ce sujet.

Objectif opérationnel 2 - Développer des outils de prévention primaire

L'objectif fixé dans le schéma portait sur des aides à la parentalité en termes de communication, du développement de lieux de relation mère/enfant et enfants-parents et la tenue de groupes de parole.

Au final, des lieux d'accueil enfants-parents ont été soutenus par le Département, par le biais de participation de personnels des Maisons du Rhône dans ces structures. De plus des groupes de parole avec les parents ont été mis en place dans une quinzaine de Maisons de Rhône.

Mais le soutien à la parentalité a pris des formes plus larges durant cette période : subventions départementales à des centres sociaux et associations pour développer des actions de soutien à la parentalité ; développement de mesures spécialisées d'AEA (petite enfance, adolescents, conjugopathie…), soutien à la création d'un internat social expérimental, développement de l'accueil des mères mineures avec enfants de moins de 3 ans, participation à l'animation de lieux d'accueil enfants-parents, dispositif spécialisé « l'accord'âge » à l'IDEF, animations organisées en salle d'attente PMI pour travailler la parentalité…

Objectif opérationnel 3 - Coordonner les actions de prévention

Cet objectif s'était traduit en une seule fiche-action qui visait à assurer un suivi social global des situations familiales en précarité avec la désignation d'un référent interlocuteur privilégié pour un accompagnement social global de la famille : cela n'a pas été mis en place mais la réorganisation des Maisons du Rhône concourt à la prise en compte de la globalité de la situation.

Bien que prévu, un outil d'observation du suivi en MDR des familles en grande précarité n'a pas été mis en place.

Axe 2 : Objectif stratégique n° 2 - Innover

Objectif opérationnel 1 - Mettre en place un référent ou «fil rouge» et garantir la cohérence des actions menées et la prise en charge en termes de parcours

Le schéma prévoyait la désignation d'un référent « fil rouge » de la situation, qui devait notamment accompagner la mise en place du PIG-Projet Individualisé Global (cf. Axe 1 - Objectif stratégique n°3 – Évaluer). Ce PIG a été remplacé par le Projet pour l'enfant-PPE suite à la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. La nomination d'un référent devait intervenir au moment de la mise en place du PPE mais celle-ci n'ayant pas réellement été généralisée, la question du rôle du référent reste à travailler (de quoi est référent le cadre ASE, de quoi est référent le travailleur social…).

De plus, le référentiel prévu sur le rôle du référent socio-éducatif ASE lorsque l'enfant est en établissement n'a pas été réalisé.
Cependant, bien que non prévu, un référentiel a été élaboré en 2010 afin de clarifier la prise de décisions. Intitulé « qui prend les décisions concernant l'enfant confié à l'ASE », il a été diffusé à plus de 800 exemplaires.

Objectif opérationnel 2 - Harmoniser les pratiques en matière de signalement
Cet objectif – matérialisé par 2 fiches-action dans le schéma - a été impacté par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance avec la mise en place du dispositif de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes. Ce dispositif prévoit la création d'une Cellule de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes. Dans le Rhône, la cellule fonctionne depuis 2008 et s'appuie sur un unique protocole interinstitutionnel signé désormais par 30 partenaires. Annuellement, près de 3000 informations préoccupantes sont reçues et traitées par la Cellule. Pour suivre l'ensemble du dispositif, une cellule de veille composée des signataires du protocole unique a été instaurée et se réunit 2 fois par an.

Objectif opérationnel 3 - Adapter les projets d'établissements aux publics accueillis
La fiche-action correspondante à cet objectif posait les conditions de mise en œuvre et de suivi du DIPEC - document individuel de prise en charge rédigé lors de l'accueil d'un mineur en établissement - prévu par l'article L.311-4 du code de l'action sociale et des familles. Ceci n'a pas fait l'objet d'un travail interinstitutionnel spécifique, le DIPEC était mis en oeuvre dans les établissements du Rhône ; l'évaluation de son fonctionnement n'a pas été engagée. Cependant les liens entre le DIPEC et le Projet pour l'enfant ont été réfléchis au moment de l'élaboration du document Projet pour l'enfant.
Au-delà de cette fiche-action, le Département du Rhône a mis en place une démarche d'évaluation des prestations socio-éducatives en établissements prévues dans leurs projets d'établissements.

Objectif opérationnel 4 - Favoriser la diversification des modalités de prise en charge

Cet objectif, central dans le schéma, se découpait en 4 fiches-action prévues : alternatives au placement, développement quantitatif et qualitatif du placement familial, complémentarité entre placement en établissement et placement familial, développement de séjour de mise à distance.

- Le développement d'alternatives au placement classique s'est beaucoup concrétisé durant le 2ème schéma: accueil externalisé, Accompagnement Éducatif Intensif-AEI, dispositif de « prises en charge partagées » pour des enfants à difficultés multiples, structure « Les Pléiades » habilitée ARS-PJJ-ASE pour de l'accueil de jour ou bien pour de l'hébergement et de l'accueil de jour.
- Pour garantir le bien être de l'enfant dans le cadre du placement familial départemental :
  - une convention a été signée par le Département avec une association pour des temps d'échanges entre les parents et les familles d'accueil (une centaine de familles par an).
  - un travail – toujours en cours – a été engagé sur le recrutement et la spécialisation de familles d'accueil sur de l'accueil relais, de l'accueil d'urgence (5 assistants familiaux) et de l'accueil familial thérapeutique (signature d'une convention avec l'Hôpital du Vinatier pour 3 assistants familiaux concernés).
  - la question de la continuité de l'accompagnement du placement familial après 18h00 et durant les week-ends, tel que prévu dans le schéma (répondre aux assistants familiaux en cas de difficultés mais également aux parents), reste à poursuivre même si l'IDEF en assure une part.
- Pour répondre au développement de la complémentarité entre établissements et placement familial, il faut noter la création de services de placement familial adossés à des établissements. De plus, parmi les situations de mineurs traitées dans le cadre du dispositif des « prises en charge partagées », près d'une vingtaine ont associé une part d'accueil familial.
- Le dernier axe sur les échanges entre établissements pour des séjours courts de mise à distance du mineur avec maintien du lien reste à poursuivre : la charte de l'accueil en séjour de mise à distance n'a pas été rédigée ni la convention de mise à distance des mineurs avec les établissements. En revanche, il faut noter l'implication de certains établissements durant les mois d'été pour l'accueil de mineurs en courts séjours.
- En conclusion, malgré un certain nombre de réalisations, ces actions restent à soutenir et développer, à l'issue du 2ème schéma.

Objectif opérationnel 5 - Maîtriser les recours à la judiciarisation des situations

La maîtrise du recours à la judiciarisation des situations a été reprise dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

La loi a posé clairement cette maîtrise du recours au judiciaire et a conforté l'objectif fixé par le 2ème schéma ; on peut noter à ce sujet :

- le développement du recours aux mesures administratives par rapport au judiciaire : hausse de la part des mesures administratives par rapport aux mesures judiciaires (38 % en 2010 contre 32 % en 2006),
- la hausse de la part des mesures d'AEA par rapport aux mesures judiciaires d'AEMO (46 % en 2010 contre 37 % en 2006),
- parallèlement, un travail inter-institutionnel a démarré en 2009 sur le thème de l'articulation entre champ administratif et champ judiciaire.

Par rapport aux actions envisagées spécifiquement dans le second schéma figurait la volonté d'améliorer la lisibilité de l'AEA :

- le référentiel sur les AEA a été élaboré comme prévu (cf Axe 1 – Objectif stratégique 3)
- des mesures d'AEA spécialisées ont été créées (petite enfance, adolescents, conjugopathie).

Néanmoins, contrairement à ce qui était prévu dans le schéma, le référentiel sur le placement administratif n'est pas réalisé à ce jour, pas plus que le protocole du retour du judiciaire à l'administratif.

Objectif opérationnel 6 - Améliorer la qualité de la prise en charge

Cet objectif devait être travaillé dans trois directions : l'adaptation des prises en charge des adolescents aux problématiques actuelles, le développement du dispositif d'accueil d'urgence, la fluidité des flux et l'orientation des mineurs.

- Pour adapter les prises en charge des adolescents, différents dispositifs ont été créés ou poursuivis (cf Axe 1 – Objectif stratégique n°2, Axe 2 – Objectif stratégique 4) : mobilisation des instances de concertation que sont le Comité des mineurs en grande difficulté, le dispositif de prises en charge partagées, le Groupe jeunes adultes handicapés. Des places spécialisées ont été créées pour les adolescents dans des foyers et lieux de vie déjà existants et une nouvelle structure « Les Pléïades » a vu le jour en 2009 ; idem pour des places en familles d'accueil thérapeutique.
- L'accueil d'urgence a été particulièrement travaillé durant le schéma : signature d'un protocole sur l'accueil en urgence en 2007 puis réactualisé en 2010, développement de places d'accueil d'urgence de jour, évolution de l'organisation et du rôle de l'IDEF (création d'une cellule technique d'accueil en urgence en charge de la gestion du dispositif). Il faut noter une nette amélioration du fonctionnement du dispositif d'accueil d'urgence.
- Pour favoriser la fluidité du dispositif, l'extranet OSW-enfance a été développé : il permet de connaître les places disponibles dans l'ensemble du dispositif de l'ASE au temps T mais également l'offre potentielle des établissements habilités. Les procédures d'admission en établissement ont été revues. Deux forums des établissements et services de l'ASE ont été organisés par le Département. Néanmoins, les statistiques prévues sur les délais de mise en œuvre des décisions de justice d'accueil ou d'accompagnement restent à développer.

Tout comme pour l'objectif d'alternatives au placement, et malgré des avancées sensibles, le renforcement de prises en charge adaptées aux situations actuelles, en particulier les plus complexes, reste toujours et encore d'actualité.

Axe 3 : Objectif stratégique n° 1 - Renforcer la place de la famille

Objectif opérationnel 1 - Faciliter la fonction parentale

L'accompagnement de l'exercice de l'autorité parentale ne s'est pas développé comme prévu initialement : la réflexion sur la place des grands-parents ou les familles recomposées n'a pas été menée au niveau départemental et inter-institutionnel. Et la médiation familiale s'est un peu développée : soutien financier à certaines associations, réalisation d'une plaquette sur ce thème, formation de 5 travailleurs sociaux à la fonction de médiateur familial.

La fiche-type de suivi pour les familles d'accueil n'a pas été élaborée. En revanche, la formation sur l'autorité parentale a bien été mise en place et rassemble chaque année plus d'une centaine de professionnels du Département.

Au-delà, d'autres actions engagées ont contribué à l'objectif global de soutien à la fonction parentale :

- thématique abordée lors des différentes manifestations : Conférence départementale 2008 de la protection de l'enfance ; journée sur les pratiques et cultures professionnelles en 2009 en matière d'accouchement dans le secret, de délaissement, de déclaration

judiciaire d'abandon et d'adoption (suite à un groupe de travail sur ce thème) ; journée « forum des Universités populaires de parents » en 2009,
- participation du Département à l'élaboration d'un référentiel portant sur « l'évaluation diagnostique en protection de l'enfance » par le CREAI Rhône-Alpes.
- élaboration d'un référentiel sur « le parrainage de proximité et les accueils week-end vacances »,
- contribution en 2009 du Département du Rhône à la réflexion sur la réforme de l'adoption.

Objectif opérationnel 2 - Remettre les parents dans leurs rôle et obligations

Le référentiel prévu sur le travail auprès des parents n'a pas été élaboré et la participation des parents aux réunions et aux bilans reste à renforcer.

Cependant, pour renforcer l'implication des familles, il faut souligner :
- le développement de l'accueil « externalisé » des mineurs durant le 2ème schéma ;
- le questionnement autour de la place des parents dans les projets d'établissement, au moment des habilitations ASE-Justice des établissements et services.

Les visites médiatisées constituaient l'autre axe de réflexion de cet objectif opérationnel :
- le référentiel prévu sur les « visites médiatisées » a été élaboré ;
- des sessions de formation internes au Département sont organisées sur ce thème (une trentaine d'agents formés chaque année) ;
- une convention a été signée par le Département avec une association pour organiser des visites médiatisées, en plus de celles réalisées par les professionnels des Maisons du Rhône-MDR
- 20 enfants en moyenne par Maison du Rhône sont concernés chaque année par les visites médiatisées.

Toutefois l'appropriation du référentiel et son utilisation dans la pratique restent questionnées.

Axe 3 : Objectif stratégique n° 2 - Prendre en compte l'intérêt de l'enfant

Objectif opérationnel 1 - Adopter une approche partagée de l'intérêt de l'enfant

Cet objectif trouve pour partie sa mise en œuvre au travers d'autres objectifs déjà évoqués et portés plus spécifiquement par les fiches-action n°9, 10, 20, 21, 27 et 33.

Une enquête auprès des professionnels sur la notion d'intérêt de l'enfant en 2008 n'avait pas donné lieu à poursuivre une réflexion commune sur l'intérêt de l'enfant. Il n'y a pas eu non plus de formation des professionnels du Département du Rhône sur l'intérêt de l'enfant, bien que prévue dans ce 2ème schéma.

Cependant les différents temps de concertation préalables au bilan du 2ème schéma ont montré que réfléchir à une approche partagée de l'intérêt de l'enfant, et notamment aux réflexions sur la notion d'intérêt de l'enfant, constituait à nouveau un enjeu en 2011.

Objectif opérationnel 2 - Développer l'écoute de l'enfant

Cet objectif devait se traduire par la mise en place de groupes de parole à destination des enfants et des adolescents : l'existence de tels groupes n'a pas été recensée dans les Maisons du Rhône, les groupes qui existent s'adressent aux parents. Et la formation prévue d' « animateur de groupe de parole » au sein du Département du Rhône n'a pas été mise en place.

Mais cet objectif a été travaillé autrement au cours du 2ème schéma :
- renforcement des liens entre le Département du Rhône et la Maison des adolescents ;
- rencontres avec les mineurs et jeunes majeurs anciennement pris en charge par le service de l'ASE, pour échanger sur les différentes actions juridiques (successions...) ou d'opérations financières (gestion de patrimoine…) menées en leur nom.

Objectif opérationnel 3 - Accompagner l'enfant dans le respect de ses droits

Le schéma prévoyait des actions au niveau de la représentation de l'enfant victime : indépendamment de cet objectif, le Département contribue directement à cet objectif au travers de la gestion des dossiers d'administrateur ad hoc au pénal ou au civil, gérés par le Département et demandes d'avocats effectuées dans le but d'assurer la représentation des mineurs en assistance éducative. Mais en réponse à la fiche-action du schéma, la réflexion reste néanmoins à poursuivre sur la question de l'administrateur ad hoc.

Le respect des droits du mineur renvoyait également à l'accès à la santé pour le mineur. Dans ce cadre, des outils ont été développés : référentiel sur le suivi médical des enfants placés en familles d'accueil, élaboration puis mise en œuvre d'un protocole relatif à la prise en charge de la santé physique et psychique des mineurs isolés étrangers (31 mineurs examinés en 2009 par un médecin de l'IDEF). Une formation et un outil d'aide à l'évaluation sur la santé psychique des adolescents, dans le cadre de l'évaluation des informations préoccupantes à destination des

professionnels de santé des Maisons du Rhône, ont été réfléchis à la fin du schéma (démarrage de la formation en 2011).
Dans cet objectif opérationnel, figurait enfin la problématique des jeunes majeurs : celle-ci s'est inscrite dans un contexte renouvelé à partir de 2009, en raison de l'arrêt progressif des prises en charge par la PJJ au civil, conformément aux orientations du plan stratégique national de la PJJ. Ceci a eu pour effet immédiat la hausse du nombre de jeunes majeurs pris en charge par le Département. Une délibération du Conseil général en décembre 2008 a fixé les nouvelles modalités de prise en charge des jeunes majeurs par le Département (contrat social, contrat jeunes majeurs). Il reste une réflexion à conduire pour les jeunes majeurs sur les articulations avec les dispositifs de droit commun (FAJE, insertion…), réflexion prévue par le 2ème schéma mais non engagée.
Enfin sur la question du handicap - abordée également au travers de cet objectif -, les actions concrètes prévues concernaient principalement la question du transport. La réflexion reste en cours même s'il faut noter le développement d'accompagnement d'enfants porteurs de handicap lors de leurs trajets scolaires (plus d'une centaine en 2010).

3-5 Contribution des professionnels

La concertation mise en place (groupes de travail, ruches) ainsi que l'évaluation du 2ème schéma ont permis d'identifier des attentes et préconisations des différents acteurs de la protection de l'enfance vis-à-vis du 3ème schéma, parfois assorties de pistes de travail très concrètes. Plus de 300 professionnels (cadres, travailleurs sociaux, personnels administratifs) ont participé à ces échanges et contribué aux propositions. Plus d'un tiers de ces professionnels sont des partenaires du Département et exercent dans les services associatifs habilités, à la PJJ, en hôpital ou à l'éducation nationale.
Cette présentation reprend sous forme synthétique, les conclusions souvent convergentes issues de la concertation et de l'évaluation externe.

- **L'appropriation des enjeux et des modalités de fonctionnement du schéma par les professionnels, comme outil de cadrage de leur action, attente majeure pour l'ensemble des acteurs, implique :**
    - une meilleure communication autour du schéma et de sa mise en œuvre en s'appuyant sur les outils existants et en les faisant évoluer
    - une clarification de la composition et du rôle des instances de pilotage du schéma (Comité technique, Comité de pilotage).

- **Une nécessité de penser l'évaluation de la mise en œuvre du schéma et des résultats produits reste soulignée. La stratégie d'évaluation doit être définie à partir :**
    - d'une structuration simplifiée du schéma
    - et de la mise en place d'indicateurs opérationnels et de tableaux de bord.

L'évaluation de la pertinence des réponses apportées par le schéma doit en outre s'appuyer sur une évaluation clairement affichée des besoins.

- **La connaissance, l'utilisation, l'appropriation des référentiels, protocoles et nouvelles procédures doivent être nettement renforcées.**

Des pistes concrètes en matière d'appropriation des productions issues du schéma ont été avancées en matière de :

- recensement de ces outils : élaboration d'une bibliographie de ces outils avec des fiches « pratiques » de présentation ; mise à disposition de l'ensemble des outils sur internet (utiliser l'espace collaboratif déjà mis en place sur le portail du Département du Rhône) ;
- forme de ces outils : rédiger dans un style très communicant et élaborer des synthèses pour les documents les plus étoffés ; synthétiser les actes des journées, rencontres, colloques ; créer des documents évolutifs prenant en compte l'actualité institutionnelle, partenariale, législative… ;
- diffusion de ces outils : mobiliser l'encadrement pour diffuser auprès des équipes de terrain ; dégager du temps de travail consacré à l'appropriation de ces outils ; identifier des référents pour aider à la transmission ; inciter les professionnels de terrain à participer aux groupes de travail afin de mieux s'approprier les outils dès leur conception ; intégrer la présentation de ces outils dans la formation continue des professionnels ; s'appuyer sur les partenariats développés au niveau local pour contribuer à la diffusion de ces outils.

Au-delà des outils, le schéma lui-même, en tant que cadre de l'action en protection de l'enfance, doit être mieux connu et ses enjeux mieux assimilés et utilisés. Tous les professionnels interrogés sont d'accord sur ce point, en intégrant également la question des évolutions législatives (loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance) et institutionnelles, notamment l'évolution de la PJJ.

- **L'amélioration des outils de communication relatifs au schéma mais également au suivi de sa mise en œuvre est nécessaire.** Les outils existants (bulletin électronique du schéma, format de la Conférence départementale de la protection de l'enfance) doivent évoluer, notamment en s'appuyant sur les réseaux existants localement, autour des Maisons du Rhône.

- **Le développement de partenariats locaux est une attente forte.** Celle-ci est ressortie globalement de l'ensemble des ruches et de certains groupes de travail, non seulement pour répondre à l'enjeu d'appropriation du schéma et des outils, mais également pour contribuer à une meilleure connaissance mutuelle de tous les partenaires de la protection de l'enfance et de la prévention afin de participer à un meilleur traitement des situations individuelles. Pour être efficace, ce partenariat local doit être structuré et les professionnels qui se sont exprimés ont proposé de :
    - définir et renforcer le rôle d'animateur et de coordonateur du partenariat local des cadres territoriaux des Maisons du Rhône (ASE, santé) ;
    - systématiser les échanges sur les territoires avec l'ensemble des acteurs concernés par l'enfance : écoles, associations, institutions médico-sociales, conseils locaux de santé mentale, services municipaux… qui doivent être connus de tous localement ;
    - développer les formations interinstitutionnelles des professionnels ;
    - revisiter le rôle des groupes d'aide technique, comme instances ouvertes aux partenaires.
    - Ces partenariats locaux renvoient également à la diversité des interventions possibles autour d'un même enfant et renforcent donc la nécessité de coordonner les actions au service de la cohérence de la prise en charge d'un enfant.

- **La nécessité de développer une réelle fonction de coordination permettant d'assurer la continuité et la cohérence des prises en charge est affirmée.** La continuité et la cohérence des prises en charge, objectifs du 2ème schéma soulignés par la loi du 5 mars 2007, restent centrales dans les préoccupations des professionnels, notamment avec la mise en place du projet pour l'enfant et du nouveau rôle dévolu à l'ASE.

Les propositions concrètes se sont attachées à :
- préciser les modalités de cette coordination :
    - définir très précisément la place et le rôle de chacun dans cette coordination pour permettre la continuité et la cohérence de la prise en charge par l'ASE (Cadre territorial ASE, travailleur social de l'ASE, responsable territorial santé) ;
    - penser cette coordination au-delà de la sphère de l'ASE, par exemple en amont des décisions judiciaires, entre l'ASE et le Juge des enfants.
- mettre en œuvre la cohérence et la continuité de la prise en charge :
    - généraliser le projet pour l'enfant reste un objectif à tenir et il faut donc s'assurer que l'outil existant garantisse le suivi du parcours de l'enfant ; veiller à l'articulation du projet pour l'enfant avec les autres documents contractualisés avec les parents ;
    - affirmer la place des parents pour les rendre acteurs dans les décisions prises et les actions menées.

- **Les temps de concertation ont permis d'identifier différentes pistes en matière d'évaluations des situations individuelles :**
    - s'appuyer sur un référentiel interinstitutionnel, afin de partager des définitions communes en matière d'évaluation, de formaliser des temps de travail interdisciplinaires dans le cadre des évaluations.
    - poursuivre le travail sur la notion d'adhésion et son articulation avec la notion de danger,
    - renforcer le conseil technique en matière d'évaluation des informations préoccupantes :
        - harmoniser les réponses en matière de transmission des évaluations, de conservation et d'archivage ;
        - s'assurer de l'écoute de la parole de l'enfant, rencontré avec et sans ses parents.

En effet, la cohérence de la prise en charge en protection de l'enfance s'appuie sur la pertinence des évaluations médico-sociales. Or, ces évaluations ont largement évolué depuis 2006 et notamment avec la loi du 5 mars 2007 : la notion d'adhésion des parents est devenue un élément central de cette évaluation ; le regard croisé médico-social s'est affirmé dans le cadre du dispositif de recueil-traitement-évaluation des informations préoccupantes-IP qui a traité annuellement environ 3000 IP depuis sa mise en place fin 2008.

- **La prévention et son articulation avec la protection doit être mieux valorisée.** Différentes pistes sont évoquées en ce sens :
    - dans l'accompagnement des familles :
        - renforcer la prévention précoce,
        - développer une culture professionnelle commune entre les professionnels concernés (Département, hôpitaux, maternités…),
        - développer des outils de repérage, de suivi et de prises en charge pour certaines grossesses, en particulier celles des mineures,
        - s'attacher à la dimension culturelle des familles en vue d'une évaluation adaptée des situations,
    - par le développement ou le renforcement de certaines actions de prévention :
        - conforter les interventions de CESF-Conseillères en économie sociale et familiale, des Conseillères conjugales et de la médiation familiale,
        - mobiliser le dispositif d'accueil du jeune enfant pour les publics en difficultés, en lien avec le futur schéma départemental d'accueil des jeunes enfants et de leurs familles,
        - favoriser l'accès aux Maisons du Rhône pour les familles les plus isolées,
    - dans le cadre des situations prises en charge au titre de la protection de l'enfance :
        - renforcer les questions de santé dans les prises en charge au titre de la protection de l'enfance,
        - assurer le pilotage de l'objectif de suivi social global des familles,
        - développer le travail avec les parents.

- **Les dispositifs ou mesures nouvellement créées durant le 2ème schéma doivent être mieux identifiés.**
  Les réponses de la protection de l'enfance aux besoins identifiés en matière de qualité des prises en charge ont largement évolué durant le 2ème schéma. Suite aux temps d'échanges et de bilans, certaines semblent devoir être confortées et d'autres, nouvelles, être mises en réflexion.

- **Le développement et la qualification de l'accueil en familles d'accueil doit être soutenu :** recrutement, accompagnement professionnel, relais à mettre en place, spécialisation, adossement à des établissements.

- **La prise en charge des situations associant socio-éducatif, médico-social et soin, au cœur des préoccupations, doit être renforcée.** Le renforcement des dispositifs existants est largement souhaité : prises en charge partagées, places du type Les Pléïades ou en familles d'accueil spécialisées.
  Le renforcement de l'accueil temporaire fait également partie des préconisations, par exemple pour des adolescents en crise, pour des jeunes femmes avec enfants notamment en sortie de maternité ou d'hôpital psychiatrique.
  La poursuite de la diversification des prises en charge notamment très spécialisées pour les mineurs fait consensus. Le recours aux tiers dignes de confiance est identifié parmi les actions à renforcer.
  De nouvelles modalités d'intervention sont attendues notamment en milieu ouvert spécialisé, comme alternatives au placement.
  Le renforcement ou la création de nouveaux dispositifs doit être fondée sur une évaluation renforcée des résultats, au regard des besoins, tant quantitativement que qualitativement.
  L'ensemble de ces mesures visent à éviter la rupture familiale et à mobiliser les capacités parentales tout en répondant aux besoins de l'enfant.

- **Le travail avec la famille doit être affirmé comme un axe central de la prise en charge.**
  Les temps de réflexion accordés à ce thème durant le bilan du 2ème schéma, au sein d'un groupe de travail mais également en ruches, ont permis de rappeler la nécessité pour les professionnels de terrain, d'organiser une écoute des besoins des parents adaptée à leurs problématiques, de les mobiliser quand leur enfant est placé, en leur réservant une place et des moments identifiés, et enfin de travailler le maintien des liens dans la fratrie.
  Plus globalement, le thème même de la famille semble devoir être revisité dans les pratiques professionnelles, notamment dans une approche multiculturelle et intégrant la notion de famille élargie et de compétences parentales.
  La question du lien avec les parents est posée lorsque perdurent des situations qui pourraient trouver une issue via l'adoption, éventuellement simple. La question du maintien du lien est complexe pour les professionnels et les préconisations portent sur le développement d'un outil d'aide à l'évaluation des situations, parfois dès la maternité notamment avec les Unités mères bébés hospitalières, mais aussi avec la nouvelle Maison de l'adoption.

En amont d'éventuelles prises en charge, il paraît utile de travailler les représentations des familles en matière de protection de l'enfance, auprès de tous les parents pour éviter des réflexes de rejet.
Le soutien à la fonction parentale a été souligné comme objectif à poursuivre dans le 3ème schéma en lien avec la DDCS et la CAF.
La place des parents peut également être travaillée dans le cadre du parrainage de proximité, même si ce sujet a été travaillé durant le 2ème schéma et faisait l'objet dans le Rhône d'une participation à une recherche-action nationale. Le parrainage de proximité reste encore peu connu des professionnels de la protection de l'enfance : une préconisation porte donc sur une action de communication autour de ce dispositif.

- **Les jeunes majeurs restent au centre des préoccupations.** Cela est renforcé suite à l'arrêt des prises en charge par la PJJ qui a entraîné un report d'une partie des prises en charge par le Département, dans un contexte budgétaire pourtant contraint.
La prise en charge des jeunes majeurs souligne l'importance du sens donné à la prise en charge du grand adolescent et de ce qu'il faut considérer comme étant « l'intérêt de l'enfant » pour celui-ci.

  Les préconisations ont porté sur un certain nombre de rappels :

  - le travail autour de l'autonomie et de la responsabilité doit être engagé à l'âge de 16 ans,
  - l'accompagnement du mineur doit être concret et porter sur le projet du jeune et les aspects administratifs et budgétaires,
  - cela implique de mieux mobiliser les compétences des professionnels en matière d'accompagnement de l'accès à l'autonomie.

  Cette préparation à la majorité est encore plus nécessaire lorsque les prises en charge articulent protection de l'enfance avec du médico-social et/ou du soin : cela nécessite d'anticiper les mesures de protection à l'âge adulte largement avant la majorité et d'améliorer la connaissance et l'articulation avec le médico-social par un repérage du handicap et des circuits MDPH.

  De nouvelles modalités de travail doivent être développées :

  - articulation des dispositifs protection de l'enfance et insertion,
  - liens renforcés entre protection de l'enfance, prévention spécialisée et Fonds d'aide aux jeunes
  - partenariat avec les CHRS
  - renforcement des liens avec le médico-social (IME, IMPro, ITEP) pour les prises en charge associant du soin et du médico-social.

3 - 6 Contribution des acteurs institutionnels de la protection de l'enfance dans le Rhône

- Autorité judiciaire
- Services de gendarmerie
- Services de l'Etat (DTPJJ, DDCS)
- Inspection académique du Rhône
- Agence Régionale de Santé
- Uriopss Rhône-Alpes

SCHEMA DE PROTECTION DE L'ENFANCE 2011-2015

CONTRIBUTION DU TRIBUNAL POUR ENFANTS DE LYON

En 2006, le Tribunal pour enfants de Lyon définissait l'évolution de son positionnement partenarial comme passant du statut "*d'observateur participant, gardant un caractère d'extériorité*" (1er schéma) à celui de "*partenaire associé avec une intention contributive plus marquée*" (2ème schéma).

Dans ce contexte de 2006, et suite à la Loi d'Août 2004, le Conseil Général était déjà seul en charge de l'élaboration et l'adoption du nouveau schéma départemental.

Sortant de deux années de travail intense autour de l'expérimentation d'une nouvelle décentralisation finalement non engagée, le partenariat local sortait renforcé de ce travail et plus que jamais convaincu de l'importance d'objectifs partagés en son sein.

Au titre de ces objectifs, le 2ème schéma mentionnait : "*une élaboration en concertation entre l'Etat et le Département pour poser des orientations définies entre les différents acteurs de la protection de l'enfance dans le respect des compétences de chacun et dans le souci de la complémentarité des actions menées*".

A cet effet, était prévue "*une articulation renforcée des actions en prévention primaire, en protection administrative, en protection judiciaire*".

C'est dans ce cadre de cette dynamique qu'avait été rédigée la Charte pour un partenariat en assistance éducative, dont la juridiction a été souvent la voix dans les manifestations partenariales.

Sans verser dans des rappels trop conséquents, il parait utile d'en réenoncer quelques uns des axes tels que figurant en son préambule :

" - Améliorer et renforcer les complémentarités, les articulations et les coordinations entres les institutions partenaires"

" - Garantir "(le partenariat institutionnel dont entre autres ...) l'articulation des prérogatives de l'autorité judiciaire, en sa qualité de gardienne des libertés individuelles, seule compétente de ce fait pour limiter l'exercice de l'autorité parentale, et des prérogatives que la Loi reconnaît au Département pour le mise en oeuvre des mesures d'assistance éducative judiciaires et administratives".

La Charte mentionnait dans son introduction la Loi de 2007 réformant la protection de l'enfance et actait dès 2008 la cohérence déjà acquise du fonctionnement du partenariat dans le Rhône avec cette réforme.

Cependant, l'impact concret de la réforme sur les pratiques professionnelles des uns et des autres ne s'est totalement fait sentir qu'en 2009 voire 2010, et s'est accompagné de plusieurs textes sur le traitement de la délinquance des mineurs modifiant de manière importante le champ d'intervention de la PJJ et l'organisation de ses services.

C'est donc, à l'aube du 3ème schéma, dans un contexte différent qu'il convient, de la place de l'institution judiciaire, de réinterroger le fonctionnement du partenariat.

L'évolution du traitement pénal de la délinquance des mineurs ces dernières années a petit à petit, opéré des rapprochements avec le traitement de la délinquance des majeurs et ses

modalités.

L'excuse de minorité, un des fondements de la législation de 1945, peut aujourd'hui être écartée dans un nombre de cas plus important, son application devenant plus souvent l'exception, pour aboutir au renoncement à une juridiction spécialisée par le biais de la Loi d'Août 2011 créant le Tribunal Correctionnel pour les mineurs.

Bien des mesures et peines applicables exclusivement aux majeurs il y a quelques années sont aujourd'hui habituelles pour les mineurs (contrôle judiciaire, bracelet électronique, traitement de la récidive).

Parallèlement à cette évolution, la PJJ s'est réorganisée.

Depuis le projet stratégique national (2008-2011) la Direction de la PJJ s'est définie comme coordinatrice de la justice des mineurs.

Elle se doit "d'instaurer et de promouvoir une véritable politique publique de la justice des mineurs et de favoriser sa mise en oeuvre partagée par l'ensemble des acteurs : prescripteurs (juridictions) opérateurs (services et établissements de la PJJ, des associations, de l'ASE, financeurs (Etat et Département)"[1].

La mission n° 4 de son projet stratégique "Elaboration du cadre de la justice des mineurs" définissait l'axe retenu comme le "renforcement de la DPJJ dans le pilotage des textes et la coordination du fonctionnement de la justice des mineurs, la DPJJD se définissant comme pilote dans la conception des normes et des cadres d'organisation" [2].

C'est à ce titre qu'ont vu le jour nombre de mesures ou de dispositifs qui se sont imposés dans le paysage des prises en charge éducatives, souvent sans même que des textes de loi antérieurs soient abrogés et alors que les écrits définissant ces prises en charges nouvelles n'ont valeur ni de loi ni de décret.

Ainsi sont nées les mesures d'activité de jour, les D2A, les MJIE (mesure d'investigation) les EPPOO (placement des mineurs primo délinquants) et sont mortes les protections jeunes majeurs, les mesures d'AEMO financées par l'Etat et bientôt IOE (Investigation Orientation Educative) et les E.S (Enquête Sociale).

Et, dans le même temps les services "opérateurs" de la PJJ ayant été recentrés exclusivement sur leurs missions pénales, une césure s'est opérée de fait entre le traitement des procédures pénales et celui des procédures de protection de l'enfance.

De sorte que les services en charge des mesures se sont petit à petit scindés en fonction de leur public "cible" et de leurs interlocuteurs privilégiés.

A l'échelon partenariat existent aujourd'hui ainsi en parallèle au schéma départemental, le projet stratégique interrégional de la PJJ et ses déclinaisons territoriales.

Tout en continuant d'affirmer la nécessité d'une articulation entre ces différents champs, les cadres institutionnels se sont éloignés.

Les magistrats des mineurs (siège et parquet) et dans une autre place les services d'investigations conservant leur double compétence civile et pénale demeurent ancrés dans le concret des trajectoires entre l'un et l'autre des "statuts" dont peut relever successivement une même catégorie de population : les mineurs en difficultés. Ce contexte bien différent de celui de

---

[1] Note d'orientation du projet stratégique national 2008-2011 de la PJJ

[2] Idem

2008 fait résonner d'une manière accrue les objectifs précités du deuxième schéma départemental et de la Charte, sur la nécessité d'une articulation et d'une cohérence pour des actions concertées.

La Loi de 2007 réformant la protection de l'enfance vient elle, redéfinir les modalités de prise en charge des familles et par ce biais décale l'intervention judiciaire qui est désormais subsidiaire à l'intervention administrative.

Par ailleurs, la Loi affirme le rôle de chef de file du Département en matière de protection de l'enfance.

Par ces aspects le département vient désormais définir une politique de protection de l'enfance et il est frappant de relever que dans le texte de ce troisième schéma qui retrace les évolutions législatives et institutionnelles, les services du département ne figurent plus dans leur dimension "d'opérateurs" en charge de l'exécution des décisions de justice, ni dans leur qualité de "gardiens" responsables des mineurs au sens juridique du terme mais sont essentiellement définis comme les services porteurs de la "stratégie de la politique sociale globale que le département entend promouvoir"[3].

Quelle peut être la place, voire la fonction nouvelle de l'institution judiciaire dans un tel contexte ?

Pour les magistrats un élément qui demeure et dont l'importance s'est accentuée avec l'introduction de la possibilité d'une saisine directe du Conseil Supérieur de la Magistrature , c'est la responsabilité du juge face à sa prise de décision et à l'exécution de celle-ci.

Les magistrats du siège et du parquet demeurent garants de leurs décisions, de l'exécution de celles-ci et doivent pouvoir conserver les moyens de le demeurer.

Ils doivent donc pouvoir, au moment de la prise de décision, bénéficier d'une palette de solutions diversifiées et doivent continuer, dans les faits, à être associés en temps réel aux choix concernant les mesures.

En amont, tout en ayant pris acte de la place de chef de file du Département et de celle de Coordinatrice de la justice des mineurs de la PJJ, les magistrats qui demeurent au carrefour des interventions administratives, civiles, pénales souhaitent donc continuer à participer aux instances d'évaluation et de propositions des dispositifs de protection de l'enfance et de prévention de la délinquance.

Ils appellent également de leurs voeux une évoluation des dispositifs plus à distance de la commande politique et plus près des réalités de terrain, ancrée dans l'analyse de situations concrètes au civil comme au pénal.

Là également, les magistrats souhaitent conserver les moyens d'occuper une telle place dans les instances partenariales et ne pas voir leur fonction réduite à celle des seuls "prescripteurs".

A la veille du troisième schéma départemental et compte tenu d'évolutions législatives et institutionnelles conséquentes mais pas toujours cohérentes, c'est presque à une redéfinition des modalités du partenariat que ce schéma devrait s'atteler ..

---

[3] Troisième schéma : les évolutions législatives et institutionnelles.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

Gendarmerie nationale

REGION DE GENDARMERIE DE RHONE-ALPES
Groupement du Rhône

Lyon, le 24 mars 2011
N° 35447/GEND/RGRA/GGD69/OE

Le colonel GUIMARD, commandant le groupement de gendarmerie départementale du Rhône à LYON,

à

madame la directrice générale adjointe en charge du pôle enfance famille et PMI Conseil général du Rhône

OBJET : Elaboration du schéma départemental de la protection de l'enfance 2011/2014

REFERENCE : Comité de pilotage du 27 janvier 2011.

Bonjour madame,

par le biais de la BPDJ, vous souhaitez recueillir l'avis de notre institution, partenaire du schéma de la protection de l'enfance, sur le bilan du schéma 2005/2010 mais également sur les attentes et besoins exprimés envers le 3ème schéma.

Je vous prie de bien vouloir prendre connaissance des éléments de réflexions suivants :

BILAN ET PROPOSITION D'ORIENTATIONS.

Le schéma de la protection de l'enfance 2005/2010 vient d'arriver à son terme. L'ensemble des partenaires est invité à participer à son bilan par l'intermédiaire de groupes de travail pluridisciplinaires, et à proposer par écrit un rapide bilan et de nouvelles orientations pour le 3° schéma.

Bilan :

Le 2° schéma, par l'intermédiaire de ses comités de pilotage et techniques, de composition pluridisciplinaire, a permis une meilleure connaissance de la place de chaque

2 rue Bichat, 69271 LYON CEDEX 02 – Tél. : 04.78.92.77.74 – Fax. : 04.78.92.78.19
www.gendarmerie.interieur.gouv.fr

partenaire, une facilité d'échanges, et a mis en évidence la nécessité d'un rapprochement des cultures professionnelles.

Le travail en commun, institué au sein de ces comités et des groupes de réflexions qui en découlent, a abouti à la création et à la mise en œuvre de nombreux outils pédagogiques en direction des professionnels. Nous ne citerons que le guide pratique des situations préoccupantes et sa cellule de veille, ainsi que le protocole d'accueil d'urgence des mineurs. Ces outils sont pour les militaires du groupement de gendarmerie du Rhône une aide indéniable dans les situations qu'ils ont à connaître dans leurs missions journalières.

Réflexions et projections

Le 3° schéma, plus court dans le temps (2011/2014), pourrait avoir pour vocation, non pas de créer de nouveaux outils, mais de parfaire l'utilisation de ceux élaborés dans le 2° schéma par l'ensemble des partenaires. Il pourrait avoir également pour objectif d'optimiser le partenariat local qui existe mais qui n'est souvent que très ponctuel.

Exemple :

Bien que les outils pédagogiques déjà évoqués soient connus d'une partie des gendarmes des brigades, ils ne sont pas toujours suffisamment appropriés et utilisés. Il semble nécessaire pour une application optimale d'associer les partenaires locaux afin d'en définir une utilisation commune mais respectueuse des missions de chacun.

Ce travail partenarial est nécessaire, nous en avons la preuve dans la signature du protocole entre le groupement de gendarmerie du Rhône et le conseil général du Rhône sur les situations de violence intrafamiliales et de détresse sociale.

Ce 3° schéma pourrait également mener une réflexion sur la prise en charge globale de l'enfant victime de maltraitance ou d'abus sexuel, ainsi que de sa famille. Les questions suivantes pourraient par exemple être abordées :

- Quelles mesures supplémentaires seraient susceptibles d'être mises en place après la révélation des faits pour améliorer le suivi de la victime ?
- Dans le cas d'un placement, ne devrait-on pas privilégier la famille à l'institution pour éviter par moment une cohabitation avec des auteurs ?

Espérant que ces éléments de réflexion sauront enrichir l'élaboration du schéma départemental de la protection de l'enfance 2011-2014, je vous prie de croire, madame la directrice générale adjointe, en l'expression de mes cordiales salutations.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA JUSTICE
ET DES LIBERTÉS

www.justice.gouv.fr

COURRIER ARRIVÉ
07 JUIN 2011
Pôle enfance famille et PMI

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU RHÔNE

**DIRECTION TERRITORIALE
DE LA PROTECTION JUDICIAIRE
DE LA J EUNESSE DU RHÔNE**

**DIRECTION DEPARTEMENTALE
DE LA COHESION SOCIALE**

Lyon, le 26 avril 2011

Le directeur territorial de la
protection judiciaire de la jeunesse

et

Le directeur départemental de la
cohésion sociale

à

M. le préfet de la région Rhône-Alpes
Préfet du Rhône

Objet : schéma départemental de protection de l'enfance

Nous vous prions de trouver ci-après les éléments qui nous paraissent devoir constituer les propositions formulées par les services de l'État (DTPJJ et DDCS) dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

La protection judiciaire de la jeunesse est aujourd'hui en plein mouvement. En écho aux préoccupations de notre société et en réponse aux commandes des instances politiques, notamment celles exprimées par les évolutions de la loi, elle a recentré l'action de son secteur public sur la prise en charge des mineurs délinquants. Elle réorganise ses méthodes d'investigation en appui à sa mission d'aide à la décision des magistrats. Elle restructure ses services et, au sein de ceux-ci, les articulations hiérarchiques et fonctionnelles. Elle se voit placée en position de coordination de la justice des mineurs.

Cet éventail de réformes conduit inévitablement la protection judiciaire de la jeunesse à redéfinir les rapports qu'elle entretient avec son environnement institutionnel et professionnel. Il lui commande notamment de renouveler ses liens partenariaux avec les autres acteurs engagés dans des missions d'éducation et de protection de l'enfance et ses articulations avec les structures concernées par la prise en charge des jeunes en difficultés. Il l'engage aussi à mieux coordonner son action avec celle des autres services de l'État.
Pour réaliser cet objectif, la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse du Rhône est engagée dans deux démarches qui, de parallèles à l'origine, ont vocation à devenir complémentaires à

DTPJJ, 2, rue Moncey B.P. 3075 69397 LYON Cedex 3
Téléphone : 04.72.84.95 95 Télécopie : 04.72.84 96 00

Direction départementale de la cohésion sociale du Rhône – 106 rue Pierre Corneille – 69419 Lyon cedex 03
Standard 04.72.61.60.60 – Télécopie 04.72.61.62.41 - http://www.rhone.gouv.fr

court ou moyen terme : l'élaboration de son projet territorial, qui la conduira à établir une large concertation de ses partenaires dans les mois à venir ; sa contribution active à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma départemental de protection de l'enfance piloté par le président du conseil général.

Les propositions qui suivent, si elles imprègnent inévitablement la première démarche, concernent avant tout la seconde. Elles s'adossent aux orientations nationales de la PJJ, elles s'appuient sur le travail effectué dans le cadre du précédent schéma et sur le bilan qui en a été récemment dressé et elles s'inscrivent dans une perspective de continuité et d'approfondissement quant à la mise en œuvre des récentes réformes, notamment les deux lois du 5 mars 2007 relatives à la protection de l'enfance et à la prévention de la délinquance.

I) <u>les réformes apportées par la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance</u> :

1-a) La **cellule de recueil des informations préoccupantes** (CRIP) est bien en place dans le Rhône. Une cellule de veille multipartenariale se réunit périodiquement pour en évaluer le fonctionnement. De son côté, la PJJ effectue, dans le courant de l'année 2011, une rénovation importante de son dispositif d'investigations par la mise en place d'une mesure unique appelée **mesure judiciaire d'investigation éducative** (MJIE). Cette mesure s'adresse aussi bien aux enfants en danger qu'aux enfants délinquants. Une articulation de ces deux dispositifs est souhaitable pour deux raisons principales : l'une est l'analyse, en cellule de veille ou dans un autre cadre, des circonstances et des effets d'une intervention judiciaire consécutive à une information préoccupante ; l'autre est l'échange d'informations entre services lorsqu'une MJIE succède à une information préoccupante ou concerne un jeune dont la situation fait l'objet d'une intervention des services de l'aide sociale à l'enfance. L'objectif d'une telle articulation est l'amélioration des conditions d'une réponse la plus rapide et la plus adaptée aux difficultés des enfants et de leurs parents.
Propositions :

- *organiser un recueil d'éléments statistiques en direction des services d'investigation de la PJJ (secteurs public et associatif) complémentaire de celui réalisé au sein de la CRIP ;*
- *instituer une relation fonctionnelle entre les maisons du Rhône et les services territoriaux de milieu ouvert de la PJJ pour faciliter les échanges d'information touchant à la situation des jeunes et des familles ;*
- *garantir cette relation par un cadre défini au sein d'un groupe de travail départemental.*

1-b) Le **rôle de pilote de la protection de l'enfance** attribué au président du conseil général commande aux services de la PJJ, qui n'ont pas vocation à intervenir durablement dans la vie d'un enfant ou celle de ses parents, que ce soit au titre d'une investigation au civil ou au pénal ou à celui d'une mesure éducative au pénal, de concevoir leur action spécifique dans le cadre plus général de la protection de l'enfance. Cela implique l'établissement de relais, vers l'amont aussi bien que vers l'aval, dont la formalisation appelle à un travail inter-institutionnel.
Propositions :

- *définir les articulations entre services territoriaux de milieu ouvert (STEMO) de la PJJ et maisons du Rhône (MDR), notamment dans le cadre des commissions enfance ;*
- *préciser les modalités de relais, notamment entre milieu ouvert pénal et AEMO dans le cadre du travail engagé par le conseil général sur les évolutions nécessaires de l'AEMO mais aussi dans le domaine de l'accueil en établissement, afin de faciliter dans le parcours des mineurs le retour vers le droit commun.*

1-c) La **diversification des modes de prise en charge** préconisée dans la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance ouvre la voie à un profond renouvellement des pratiques en ce domaine. Dans un contexte budgétaire qui ne permet pas un accroissement des dispositifs et de leurs moyens, ce sont les perspectives en termes de décloisonnement, de mutualisation, de coordination et d'accentuation des échanges de pratiques qui seront privilégiées. La population des jeunes pris en charge par la

DTPJJ, 2, rue Moncey B.P. 3075 69397 LYON Cedex 3
Téléphone : 04.72.84.95 95 Télécopie : 04.72.84 95 00

Direction départementale de la cohésion sociale du Rhône – 106 rue Pierre Corneille – 69419 Lyon cedex 03
Standard 04.72.61.60.60 – Télécopie 04.72.61.62.41 - http://www.rhone.gouv.fr

protection judiciaire de la jeunesse étant composée principalement d'adolescents et de pré-adolescents, les questions de formation, de scolarisation, de socialisation et de découverte du monde du travail sont prépondérantes. Elles doivent en effet répondre à des situations de plus en plus nombreuses de jeunes dépourvus de tout projet de vie, exposés à l'inactivité et à l'exclusion des circuits d'insertion. Les prises en charge traditionnelles sont souvent démunies et mises en péril par cet état de fait.

Proposition :

- *engager un travail conjoint entre les services du département, l'éducation nationale, la PJJ, la DDCS, les missions locales et le secteur associatif pour définir des initiatives en matière d'accueil et d'activités de jour à caractère socialisant, ouvrant sur un meilleur accès vers les dispositifs de droit commun, souvent mal connus et sous-utilisés.*

1-d) Le **soutien à la fonction parentale**, sous plusieurs formes, est une préoccupation partagée par l'ensemble des institutions. La DDCS, en particulier, gère le dispositif du réseau d'écoute d'appui et d'accompagnement aux parents (REAAP), orientés directement vers de l'aide aux parents.

Cette préoccupation apparaît toutefois comme relevant de conceptions souvent différentes, adossées à des références diverses et exprimées en des termes ou des attitudes qui ne facilitent pas la compréhension, par le public visé, du rôle que notre société attribue aux parents, dans leurs obligations comme dans leurs prérogatives.

Proposition :

- *amener les différents services de l'État participant au schéma départemental de protection de l'enfance à élaborer, autour des services du département, une mise en cohérence de leurs actions, objectifs et discours dans ce domaine. Ce travail peut s'élargir à des représentants de communes.*

2) <u>les apports de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, en lien avec les autres politiques de prévention dans le domaine de l'enfance en danger :</u>

2-a) La prévention de la délinquance est un objectif inscrit dans les missions de l'État, dans celles des départements et dans celle des communes. C'est une mission difficile à appréhender et à mettre en œuvre car elle couvre un large champ qui va de l'ordre public à l'éducation dispensée dans le cadre familial. Elle est, par le fait même, difficile à évaluer. Le recours à des outils ou supports objectivés, déployés dans le cadre de stratégies mises en commun, est un élément de plus-value conséquent dans ce domaine et le gain en termes de coût humain, matériel et financier n'est pas négligeable. Cette voie semble en tous cas préférable à celle de la dispersion des forces et de l'ignorance mutuelle des efforts engagés.

Proposition :

- *mettre en place les conditions d'une articulation entre services du conseil général, de l'État, du secteur associatif et, le cas échéant, de communes intéressées, pour développer des actions d'information destinée à prévenir les infractions à la loi en direction d'un public d'adolescents et de pré-adolescents le plus large possible (exemples : « l'exposition 13-18, questions de justice » en direction de collégiens, la formation des personnels d'encadrement d'enfants dans les internats pour la prévention des abus sexuels entre enfants, etc...).*

2-b) Les services de prévention spécialisée, par leur connaissance du terrain et des publics et leur large spectre d'intervention, constituent une pièce maîtresse dans l'anticipation et la résolution de nombreux problèmes. L'articulation de leur action avec celle des services intervenant sur décision administrative ou judiciaire (partage d'informations, secret partagé...) se heurte parfois à des difficultés de définition de rôle ou de partage d'intervention qui nuit à l'efficacité des uns et des autres. Par ailleurs, la parution des deux lois du 5 mars 2007 a eu pour effet de plonger ces services dans le sentiment d'une certaine insécurité.

Proposition :

- *intégrer les services de prévention spécialisés dans les groupes de travail du schéma sur la complémentarité des interventions et le parcours des jeunes.*

2-c) La décision de poursuivre ou d'arrêter l'intervention auprès d'un enfant et de ses parents est souvent suspendue à l'existence présumée d'un risque latent de retour des difficultés. Celui-ci introduit en effet l'inconvénient d'une répétition des prises en charge qui, à terme, conduit à banaliser l'intervention de services spécialisés et à créer une sorte de dépendance (de clientélisation) à leur égard. Pour autant, une trop grande prolongation de l'intervention conduit au même résultat. Entre ces deux extrêmes, il semble possible de concevoir le rôle de services d'accompagnement et de conseil ne conduisant pas à une intervention institutionnelle mais permettant aux parents ou aux adolescents de trouver des réponses utiles à leurs difficultés : cela peut passer par un renforcement des moyens de la maison des adolescents (MDA), par le soutien à la création de consultations familiales ou à l'implantation de maisons de la famille...

Proposition :

- *envisager et expérimenter des modes de réponses aux difficultés des enfants et des parents en dehors et complémentaires des modalités institutionnelles de prise en charge.*

3) <u>l'adaptation des modalités de prise en charge aux besoins des mineurs et de leurs familles :</u>

3-a) Le précédent schéma a permis de vérifier l'apport très constructif d'instances telles que le groupe des prises en charge partagées ou le comité des mineurs en grandes difficultés. Le prochain schéma doit permettre d'élargir l'éventail des situations auxquelles peuvent répondre ces deux instances, ainsi que l'éventail des réponses.

Proposition :

- *Intégrer dans l'instance dédiée aux prises en charge partagées la spécificité de l'action éducative auprès de jeunes délinquants dans leur milieu naturel.*

3-b) La rupture fréquente du cadre de la prise en charge d'un mineur consécutive à la commission d'un délit est un sujet de préoccupation. On constate encore trop souvent, dans ce domaine, un cloisonnement entre les services de l'ASE et ceux de la PJJ, avec des incidences importantes sur le sort du mineur et sur les modèles d'identification qu'on lui propose. Ce cloisonnement génère par ailleurs des difficultés de retour vers le droit commun lorsque le dossier pénal est clos. Il importe de ce fait de réaffirmer le principe selon lequel un mineur délinquant est un enfant qui ouvre droit à l'ensemble du dispositif de protection de l'enfance du Rhône et d'organiser les parcours en conséquence afin d'éviter toute rupture qui serait alors préjudiciable au mineur et ruinerait tous les investissements réalisés par les services éducatifs.

Proposition :

- *identifier les instances existantes, ou éventuellement à créer, au sein desquelles peuvent s'organiser des interventions éducatives conjointes sur des fondements juridiques différents et des objectifs complémentaires ou convergents permettant d'éviter l'engagement de spirales d'exclusion.*

4) <u>l'appropriation du schéma par les acteurs professionnels :</u>

4-a) Les lois du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance et sur la prévention de la délinquance, en redéfinissant les compétences respectives des acteurs de la protection de l'enfance, ont ouvert la possibilité d'articulations et complémentarités nouvelles ou nouvellement définies. Dès lors que la protection judiciaire de la jeunesse fait le choix d'inscrire pleinement ses interventions dans le dispositif piloté par le président du conseil général, il est naturel qu'elle prenne une part active au fonctionnement des instances du schéma départemental.

Proposition :

- *accentuer la contribution de la DTPJJ à l'animation conjointe de groupes de travail et à l'investissement de l'ensemble de ses cadres dans le fonctionnement de ces groupes.*

4-b) Toutefois, l'investissement des cadres dans le schéma, s'il est nécessaire, peut ne pas être suffisant à irriguer l'ensemble du dispositif de la dynamique du schéma. Un rapprochement des travaux d'élaboration et de mise en œuvre des équipes de terrain pourrait permettre une meilleure appropriation par les personnels des outils et des procédures créés pour améliorer la qualité des prises en charge et adapter les réponses aux besoins du public.

Proposition :

- décentraliser certains groupes de travail, dans leur totalité ou pour certaines phases du travail.

4-c) Le lien entre travail de conception ou d'élaboration et sa mise en œuvre sur les territoires est parfois extrêmement ténu, comme certaines ruches ont permis de le constater. L'adhésion à des principes théorisés n'ouvre pas automatiquement la porte à une mise en pratique et les réalités de terrain peuvent conduire en certains cas à des découragements. Une démarche concertée peut remédier à cet inconvénient.

Proposition :

- *établir des conventions-cadres pour favoriser les partenariats de terrain et soutenir l'avancée des réalisations (sur la mise en place du PPE, l'articulation entre IP et MJIE...).*

Le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse	**Le directeur départemental de la cohésion sociale**
Michel LORCY	**Gilles MAY-CARLE**

Accord

DTPJJ, 2, rue Moncey B.P. 3075 69397 LYON Cedex 3
Téléphone : 04.72.84.95 95 Télécopie : 04.72.84 96 00

Direction départementale de la cohésion sociale du Rhône – 106 rue Pierre Corneille – 69419 Lyon cedex 03
Standard 04.72.61.60.60 – Télécopie 04.72.61.62.41 - http://www.rhone.gouv.fr

inspection académique
Rhône
académie
Lyon
éducation
nationale
jeunesse
vie associative

Bilan du schéma départemental de protection de l'enfance 2006-2011
Perspectives pour le 3ème schéma 2011-2014
Contribution Inspection académique du Rhône

BILAN ET ETAT DES LIEUX

La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 s'est traduite dans le schéma départemental de protection de l'enfance 2006-2011 par la signature d'un protocole entre l'ensemble des partenaires du Rhône et le Conseil Général. L'Education nationale en a été signataire en Mai 2008.

Des outils, dont une plaquette destinée aux enseignants, ont été conçus et une formation a été proposée aux personnels de l'Education nationale. De ce fait, le suivi des situations est assuré de façon satisfaisante en liaison avec le Conseil Général.

Dans le cadre du 2ème schéma, les partenariats se sont renforcés, notamment sur la question de la scolarisation des enfants pris en charge par les services de l'ASE. Le référentiel « Qui prend les décisions concernant l'enfant confié à l'Aide sociale à l'enfance ?» élaboré dans le cadre du travail des comités techniques, et notamment « la fiche scolarité et formation », est également un outil qui permettra une meilleure collaboration entre les établissements scolaires, les familles et les établissements d'accueil des jeunes confiés à l'ASE.

La participation du service social en faveur des élèves de l'inspection académique du Rhône aux différents groupes de travail organisés à l'initiative du Conseil Général (Comité de pilotage, Comité technique, cellule de veille des informations préoccupantes, et autres groupes des réflexion) permet d'harmoniser les actions entreprises dans l'intérêt des jeunes dont nous avons, chacun dans notre domaine de compétences, la responsabilité. Il nous revient de renforcer les communications d'institution à institution afin d'élaborer des solutions communes.

➢ Rôle des différents acteurs de l'Education nationale au sein des établissements scolaires dans le cadre de la protection de l'enfance

1-Le Service Social en Faveur des Elèves

Une Conseillère Technique Départementale
6 Conseillères Techniques Coordinatrices de Secteur
72 assistantes sociales scolaires
1 secrétaire

Les assistantes sociales scolaires apportent aide et soutien à tous les élèves des établissements scolaires publics du 2nd degré et en particulier aux élèves les plus fragiles du fait :
- **de leur situation sociale ou familiale**, accès aux aides financières de droit et aux aides exceptionnelles, aide à la constitution de dossiers de bourse, accès au fonds social lycéen, collégien, orientation vers les services spécialisés ;
- **de leur difficultés scolaires ou de comportement**. A l'interne, lien avec les équipes éducatives et pédagogiques, les services de l'orientation (Centre d'Information et d'Orientation, Conseiller d'Orientation Psychologue). A l'externe, lien avec les services médico-psychologiques et les services éducatifs (Conseil général, Sauvegarde de l'Enfance...) ;

- **de leur situation face au handicap** : liens avec la MDPH et l'Enseignant Référent, conseil à l'établissement et à la famille afin d'assurer la bonne adaptation de l'élève dans son établissement et dans sa classe.

L'assistante sociale scolaire est également l'interlocuteur privilégié pour les familles au sein des établissements scolaires:
- elle propose son aide aux familles dont les enfants sont signalés comme nécessitant un soutien ou une écoute particulière ;
- elle aide à renforcer le lien famille-école, dans la compréhension du système scolaire et dans la connaissance de ses règles de fonctionnement ;
- elle permet la médiation entre l'élève et sa famille lorsque le dialogue est difficile. Elle accompagne le projet personnel, scolaire et professionnel de l'élève.

L'assistante sociale scolaire au sein de l'établissement est une personne ressource pour :
- repérer les situations des élèves les plus fragiles ;
- évaluer la situation de ces jeunes pour les accompagner dans la recherche de réponses adaptées ;
- participer aux différentes instances de réflexion de l'établissement , et avec les partenaires extérieurs dans l'intérêt des élèves, notamment sur l'accompagnement des situations des élèves absentéistes dans le cadre des textes de 2011 relatifs à la lutte contre l'absentéisme(circulaire du 28 sept 2010 et décret d'application du 31 janvier 2011) ;
- pour toutes les situations relatives à la protection de l'enfance et à la prise en charge des élèves dont la situation est repérée comme relevant d'une Information Préoccupante ou d'un Signalement aux autorités judiciaires ou administratives.

2- Le service de promotion de la santé

Il comprend le service médical et le service infirmier.

➢ **Le service médical**

Un médecin Conseiller Technique Départemental
45 médecins scolaires
18 secrétaires médico-scolaires
Les médecins scolaires interviennent de la grande section de maternelle au post bac(lycées et lycées professionnels) sur toutes les écoles (maternelles et élémentaires) publiques et privées du Rhône (sauf écoles publiques de Lyon et de Villeurbanne car service de santé scolaire municipal) et sur tous les EPLE publics (intervention en cas d'urgence dans les EPLE privés).

Le médecin scolaire doit :
- aider les enseignants à repérer les élèves en situation de risque ou de danger,
- mettre en œuvre toutes les mesures pour assurer la protection des élèves,
- travailler en réseau notamment avec les psychologues scolaires, les conseillers d'orientation psychologues ou les travailleurs sociaux.

L'intervention du médecin auprès d'enfants ou d'adolescents en danger, victimes de maltraitance ou de violences sexuelles, est une urgence.
Le médecin de l'éducation nationale pourra être amené à faire une évaluation de la situation vécue par l'enfant. Il relève de sa compétence de délivrer un certificat médical décrivant avec objectivité les lésions organiques ou les troubles psychologiques induits par la maltraitance
Il en rend compte sans délai aux services départementaux compétents et/ou au procureur, selon les modalités définies en liaison avec l'autorité judiciaire et les services chargés de la protection de l'enfance .

Le médecin participe à des actions de formation des personnels de l'éducation nationale dans le cadre de la prévention de la maltraitance ainsi qu'à des actions de sensibilisation auprès des enfants et adolescents .

➢ **Le service infirmier**

Une Infirmière conseillère technique départementale
Une animatrice départementale
198 Infirmières scolaires exerçant sur l'ensemble des établissements publics du Rhône dont 63 infirmières scolaires exerçant leurs missions dans les écoles du département, sauf sur les communes de : Lyon, Villeurbanne, Vénissieux, Villefranche sur Saône, Saint Fons et Feyzin, qui ont leur propre service infirmier.

L'une des missions de l'infirmière scolaire est de contribuer à la protection de l'enfance.

Etant en contact permanent avec les élèves, elle a une obligation de vigilance et doit reconnaître les signes révélateurs de maltraitance et d'atteintes sexuelles.
Ceci se fait par les signes directs et indirects au cours des passages à l'infirmerie, lors des dépistages infirmiers approfondis (DIA) et lors des actions d'éducation et de prévention.

L'infirmière qui reçoit d'un élève une révélation, ou en est informée par un tiers, d'un fait de maltraitance ou d'agressions sexuelles procède à une Information préoccupante dans le cadre du protocole établi avec le Conseil Général ou à un signalement dans les cas d'urgence.
Dans tous les cas, elle assure un rôle d'écoute, d'observation et d'analyse.
L' infirmière assure le suivi de l'élève.

➢ **Les enseignants**

L'information et l'éducation de tous les élèves est la première protection des enfants.
Le socle commun de connaissances et de compétences créé par la loi d'orientation et de programme de 2005 inscrit parmi les sept compétences attendues les compétences sociales et civiques, l'autonomie et l'initiative.

➢ **Les IPR et IEN**

Dans le cadre des contrôles pédagogiques, les IEN et ou les IPR participent à la protection de l'enfance des enfants soumis à l'IAD (Instruction à domicile) . Ils peuvent s'adjoindre pour ces contrôles la présence d'un médecin scolaire , d'une assistante sociale ou d'un psychologue scolaire qui permet le repérage d'enfants en risque de danger.

➢ **Actions de prévention dans les lycées, collèges et écoles élémentaires et maternelles**

Dans le cadre de la loi elle-même et en application du protocole signé avec le Conseil Général, l'Education nationale a mis en œuvre depuis trois ans une information et une sensibilisation de l'ensemble des personnels aux signes de repérage d'enfant en danger ou en risque de l'être et aux procédures à mettre en œuvre concernant les informations préoccupantes.

Déclinaison dans le premier degré

Depuis janvier 2011 l'opération « Et toi tu fais quoi ? » est menée sur l'ensemble du département à destination des élèves de CE2, CM1 et CM2.Cette action de prévention a pour objectif de sensibiliser les élèves au monde qui les entoure sans toutefois leur donner le sentiment qu'ils vivent dans un environnement hostile et dangereux. Avec le support d'un DVD , de plaquettes et d'un questionnaire, l'enseignant anime un atelier dans sa classe.

Les enseignants par ailleurs à l'écoute des élèves et en contact permanent avec les familles participent à la prévention des violences notamment intra-familiales en repérant les situations et en les faisant savoir par des IP ou signalements.
Dans le cadre de leurs enseignements, ils aident les élèves à acquérir des compétences pour se prémunir globalement et demander de l'aide. Ils font connaître leurs droits aux enfants et notamment le dispositif de protection de l'enfance.
Par ailleurs les psychologues scolaires, médecins et infirmières participent à différentes actions de prévention selon les écoles.

Déclinaison dans le second degré

Dans le cadre des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) mis en place dans tous les établissements scolaires, des actions de prévention sont menées par les équipes d'établissement comprenant infirmières, assistantes sociales scolaires, CPE , enseignants, intervenants extérieurs.

Education à la citoyenneté
Les thématiques abordées recouvrent la prévention des violences, des discriminations, les jeux dangereux, le harcèlement, les relations filles-garçons, la lutte contre l'homophobie.

Education à la santé
L'alimentation et la nutrition, la vie affective et sexuelle font partie des thématiques abordées.
En terme d'éducation à la sexualité, des interventions ont lieu pour tous les élèves au cours de leur parcours scolaire.

Prévention des conduites à risque
Des actions de prévention sont organisées au sein des établissements en direction des élèves et de leurs familles sur les addictions (alcool, drogue, internet...)

De nombreuses actions d'*aide à la parentalité* dans le domaine éducatif et scolaire, à destination des parents, viennent renforcer ce travail : la « mallette des parents » pour les parents d'enfants entrant en 6ème, le dispositif « Ouvrir l'école aux parents » dans les établissements relevant de l'éducation prioritaire. Des informations sur les dangers d'internet , sur l'usage des drogues et les dépendances sont régulièrement apportées. L'Education nationale est par ailleurs engagée dans le Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP).

En cas d'événement traumatique survenant dans la communauté scolaire, *une cellule d'écoute* est mise en place dans l'école ou l'établissement. Elle est constituée d'un médecin, d'une assistante sociale, d'une infirmière et d'un psychologue scolaire, tous personnels formés à la problématique des événements traumatiques.

➢ Dispositifs spécifiques au sein de l'institution scolaire

1- Dispositif concernant le décrochage scolaire

- Protocole de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire selon les établissements (lycées, LP et collèges)
- Cellule de veille dans tous les Lycées Professionnels (enseignants, AS, CPE,COP...)
- Visites à domicile systématiques des assistantes sociales lors de l'absentéisme important des élèves.

2- Ateliers et classes relais permettant une prise en charge au plus près des élèves dans l'accompagnement à la scolarité.

3- Prise en compte des enfants à besoins éducatifs particuliers

- Enfants ROM (groupe de travail et de vigilance avec la ville de Lyon)
- Enfants du voyage, (groupe de travail à l'IA avec les partenaires et les associations, expérimentation en cours de la « Mallette des parents », lien avec le CASNAV (centre Michel Delay)
- Enfants intellectuellement précoces (EIP) construction de parcours personnalisés dans certains établissements
- Enfants nouvellement arrivés en France (ENAF) 46 CLIN, 28 CLA actuellement dans le Rhône

4- Accueil et accompagnement des enfants en situation de handicap
123 CLIS, 77 ULIS dans les établissements publics et privés, accompagnement par les AVS et AED, enseignants référents et de nombreuses équipes de suivi de scolarité (ESS)

5- Un établissement de réinsertion scolaire (ERS) à Beaujeu qui accueille des élèves de collège multi-exclus par conseil de discipline, en partenariat avec la PJJ, le CG et la PEP.

CHIFFRES DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES ET DE SIGNALEMENT

Lors de l'année 2010, **608 écrits** ont été transmis au conseil général, au parquet des mineurs ou au juge des enfants dans le cadre de la protection de l'enfance.

26 Signalements au parquet des mineurs
573 Informations préoccupantes
9 compléments d'informations au Juge des Enfants.

PERSPECTIVES POUR LE 3EME SCHEMA

La lutte contre l'absentéisme, le décrochage scolaire, les violences, l'aide à la parentalité sont des priorités de l'Education nationale à la croisée des préoccupations du 3ème Schéma de protection de l'enfance. La contribution de l'Education nationale peut se décliner selon ces différents axes.

➢ Lutte contre l'absentéisme

En application de la loi 2010-1127 du 28 septembre 2010 et de la circulaire n° 2011-0018 du 31 janvier 2011, trois étapes caractérisent la prise en charge des élèves absentéistes :

1. au sein de l'établissement la vigilance se traduit par un repérage, une analyse des situations et une éducation de l'ensemble de la communauté scolaire par le biais des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC). Des mesures de prévention sont mises en place, en particulier en liaison avec les parents. Le rôle des assistantes sociales et des personnels de santé est incontournable.
L'Inspecteur d'académie est saisi lorsque quatre demi-journées d'absences non justifiées ont été constatées dans une période d'un mois.

2. L'inspecteur d'académie procède à l'instruction du dossier afin d'apprécier les motifs de l'absentéisme, d'évaluer la situation globale de l'élève. Lorsque la situation le justifie, il adresse un avertissement aux personnes responsable dans lequel il leur rappelle leurs obligations légales et les sanctions pénales et administratives auxquelles elles s'exposent. La famille est ainsi convoquée à l'inspection académique afin de lui rappeler ses obligations d'assiduité scolaire. Elle est informée des dispositifs d'accompagnement parental auxquels elle peut avoir recours en lien avec les partenaires, services sociaux ou Caisse d'allocation familiale.
L'Inspecteur d'académie saisit le Président du Conseil général dès qu'il adresse un avertissement aux personnes responsables et les en informe. De la même façon, trimestriellement, il communique aux maires la liste des élèves domiciliés sur leur commune pour lesquels un avertissement a été adressé aux familles.

3. Si la mobilisation des partenaires (CAF, CG, Parquet...) et les différentes actions entreprises n'ont pas permis de rétablir l'assiduité de l'élève, l'Inspecteur d'académie peut être amené à demander la suspension des prestations familiales au directeur de la Caisse d'allocations familiales.
C'est pourquoi, au cours de la mise en œuvre du 3ème Schéma, il convient de développer le partenariat entre l'Education nationale et le conseil général, la Caisse d'allocations familiales et le Parquet au moyen d'une commission inter institutionnelle renforçant la collaboration dans la mise en œuvre de la loi du 28 sept 2010 sur l'obligation scolaire.

➢ Lutte contre le décrochage scolaire

Afin de lutter contre le décrochage scolaire, des plates-formes locales de suivi et d'appui sont mises en place sous l'autorité du Préfet à l'égalité des chances en partenariat avec les différents services de l'Etat (Dirrecte, Missions locales, Pôle Emploi, Education nationale). Elles s'adressent aux jeunes en situation de décrochage, ayant interrompu leur parcours scolaire avant l'obtention d'une qualification pour les accompagner dans la reprise d'un parcours de qualification et d'insertion professionnelle.

➢ Lutte contre les violences

L'Education nationale intervient de façon précoce dans le cadre d'actions de prévention, particulièrement en ce qui concerne les jeux dangereux, en lien avec la lutte contre le harcèlement. Ces actions impliquent un travail global avec et autour des élèves sur le respect de soi et des autres dans le cadre du Comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté, mais également lors de campagnes ciblées durant l'année scolaire.

Quelques points de vigilance pour l'Education nationale dans le cadre du 3ème Schéma de protection de l'enfance :

- les enfants pris en charge par l'ASE et absentéistes ou déscolarisés du fait des nombreux changements de lieux de vie ou de difficultés trop grandes ne permettant pas une scolarisation « ordinaire »,
- les enfants en difficultés sociales, familiales et psychologiques relevant de mesures judiciaires au pénal et ayant besoin d'un accompagnement particulier dans leur scolarité,
- les jeunes majeurs scolarisés mais pouvant se trouver sans solution d'hébergement et d'accompagnement éducatif .

Agence Régionale de Santé Rhône-Alpes

Direction Handicap et Grand Age

Service émetteur :
Pôle offre médico-sociale du Rhône
Services établissements et services
pour personnes handicapées

Affaire suivie par :
Cécile JOST

Courriel :
Cecile.jost@ars.sante.fr

Tél. : 04 72 34.74.71

Lyon, le 29 Mars 2011

Bilan du schéma départemental de la protection de l'enfance 2006-2010

Contribution de l'Agence régionale de santé de Rhône Alpes
Pôle médico-social du Rhône

Ce document est établi à la demande du Conseil général du Rhône, pôle enfance, famille PMI.

Il s'inscrit dans le cadre du travail partenarial régulièrement mené dans l'articulation du schéma départemental de protection de l'enfance porté par le Conseil Général du Rhône avec le schéma départemental en faveur de l'enfance et de l'adolescence handicapées 2006-2010 porté par l'ARS Rhône Alpes.

Les travaux de bilan de ces deux schémas étant concomitants, il a été acté que chaque partenaire apporterait une contribution écrite synthétique sur ceux-ci.

Une réunion partenariale tenue le 26 janvier 2011 entre les acteurs du champ sanitaire (psychiatrie), médico-social (ARS) et de la protection de l'enfance (CG, IDEF) a permis d'échanger sur les principaux éléments de bilan et les pistes de travail permettant d'améliorer l'accompagnement des publics spécifiques relevant des deux champs de compétence (situation de handicap et protection de l'enfance).

1. Quelques éléments de bilan en matière d'articulation médico-social/protection de l'enfance

• Le développement des capacités sur le médico-social

Les capacités d'accueil et d'accompagnement sur le secteur médico-social ont évolué positivement sur la période 2006-2010 avec + 377 places en établissements et services entre 2004 et 2010 représentant une augmentation de 10 % du nombre de places en 6 ans.

Le taux d'équipement global pour enfants et adolescents handicapés atteint aujourd'hui le niveau de la moyenne régionale (4 149 places en établissements et services fin 2010) alors que le département du Rhône présentait en début de schéma un important retard de développement en 2006.

On observe une réponse aux besoins qui s'est diversifiée, notamment par la création de structures expérimentales, permettant d'apporter des réponses en termes de prise en charge des situations les

Adresse postale
129 rue Servient
69418 Lyon Cedex 03

Adresse géographique
107 rue Servient
69003 Lyon
Tél. : 04 72 34 31 32
Fax : 04 72 34 41 49

www.ars.rhonealpes.sante.fr

plus complexes, notamment grâce au fort partenariat avec les services de l'aide sociale à l'enfance et de l'éducation nationale.

Par ailleurs, 94 places seront installées d'ici 2013 (financement assuré par le mécanisme des enveloppes anticipées).

Cependant, le dispositif comprend encore des insuffisances au regard de besoins repérés en matière de prise en charge précoce, de places d'IME plus particulièrement en faveur des enfants présentant des TED ou avec autismes, des secteurs géographiques dont la couverture en terme d'équipement nécessite d'être développée (secteur de l'est lyonnais pour les ITEP, le nord du département pour les IME, le secteur de Tarare/Amplepuis pour les accompagnements de type SESSAD), enfin, un nombre de jeunes relevant ou relevant dans les 3 ans à venir de l'amendement Creton qui demeure très important.

- **le renfort des relations partenariales et des collaborations entre handicap et protection de l'enfance**

Deux axes ont été plus particulièrement investis :

- la formalisation des instances de coordination permettant de mieux répondre aux situations complexes conjointes aux deux champs d'intervention et au-delà de construire des réponses partagées autour de l'enfant ou de l'adolescent et de sa famille et d'anticiper les situations de rupture ;

- la création d'un établissement sous compétence conjointe « Les Pleiades » issu d'une réflexion institutionnelle et partenariale forte entre les champs social, médico-social et sanitaire ayant donné lieu à un appel projet en 2008 et ouvert fin 2009 (cf supra).

- **mais des difficultés persistantes notamment dans les domaines suivants :**

- la fluidité du dispositif médico-social, au-delà du manque ressenti de places en IME pour un taux d'équipement pourtant conforme à la moyenne nationale,

- la continuité de prise en charge sur 365 jours dans le secteur médico-social, notamment sur des places d'internat, sans rechercher cette continuité au sein d'un même établissement mais par une meilleure articulation des dispositifs sanitaire, médico-social et social.

- la prise en compte du soin psychique et des problématiques psychiatriques impactant les dispositifs médico-sociaux et posant la nécessité d'une meilleure articulation sanitaire/médico-social tant dans l'anticipation et la gestion des situations de crise en matière d'hospitalisation qu'en ce qui concerne l'accès aux soins extra hospitaliers.

2. Pistes de travail pour la période 2011-2014

Les travaux de bilan des schémas départementaux mettent clairement en évidence les axes de travail ci-dessous :

→ Poursuivre le développement de l'offre médico-sociale selon trois axes prioritaires sur la période 2011-2013 :

- développer des places d'IME pour le public TED ou porteur d'autismes (appel à projet positionné dès 2011 pour une installation de 20 places en 2013) et favoriser la recomposition de l'offre médico-sociale pour l'accueil de ce public (double objectif d'augmentation et de diversification de l'offre) ;
- couvrir les besoins du nord du département en places d'IME (secteur Villefranche/Belleville), le secteur de Tarare/Amplepuis pour les places de SESSAD et le secteur de l'Est Lyonnais pour les places d'ITEP

→ améliorer la prise en charge précoce et les accompagnements pendant la petite enfance

→ Renforcer les coopérations sanitaire/médico-social au niveau de la pédopsychiatrie afin de fluidifier les parcours et permettre au dispositif médico-social, après une importante phase de développement, de se stabiliser et d'éviter les ruptures de prise en charge.

→ Réinvestir la question des transports, tant en termes de temps de trajet et de cohérence des parcours qu'en terme économique par la recherche d'une meilleure coopération inter établissements.

→ Améliorer la continuité de l'accueil par le développement des structures d'accueil sur les temps de week-end et de vacances pour tous types de handicap, notamment mais non exclusivement dans le cadre des prises en charge partagées handicap/protection de l'enfance.

→ Travailler sur la continuité des parcours notamment pour les 18/21 ans.

→ Renforcer les dispositifs de formation des professionnels et permettre, au-delà de la pratique de renforcer le développement d'une culture commune.

URIOPSS Rhône-Alpes

Contribution du secteur associatif habilité à l'évaluation du schéma départemental 2006-2010

Les associations du secteur de la protection de l'enfance du Rhône ont été invitées à dresser un bilan du dernier schéma et à proposer des perspectives de travail pour les années à venir. Elles se sont réunies dans le cadre de la délégation départementale de l'URIOPSS Rhône-Alpes.

BILAN

- **La méthodologie.**

  Nos premières impressions sont globalement satisfaisantes, concernant la méthode, la mobilisation, la participation du secteur associatif et la production.

  Entre l'ASE, la PJJ et les associations, nous constatons une concertation qui a progressé et qui s'est améliorée.

  Les propositions associatives sont étudiées attentivement et souvent prises en compte dans les groupes de travail comme dans les comités techniques.

  Nous avons pu, à certaines périodes, constater un rythme de travail et de sollicitation du secteur associatif qui n'a pas toujours été compatible avec un travail de préparation de qualité dans une représentation collective.

  Par ailleurs, le rythme de production observé pendant ce dernier schéma pose la question dans nos associations de l'appropriation des outils mis en place. Ce constat semble être partagé par les professionnels de terrain du Conseil général.

  L'organisation du fonctionnement des groupes de travail n'a pas toujours été lisible pour tous les acteurs, ni sur leur sollicitation, ni sur le suivi de la production. La méthodologie de certains groupes de travail aurait mérité d'être clarifiée dans le déroulement et le suivi.

  Seuls les représentants au comité technique peuvent avoir une vision globale du fonctionnement des travaux du schéma.

  L'espace collaboratif mis en place dans le cadre du bilan du schéma devrait permettre de résoudre cette difficulté.

- **Les principales actions retenues du schéma 2006-2010**

  - **Le développement des alternatives aux placements classiques**, accueils séquentiels, accompagnement éducatif externalisés dans un cadre expérimental. Les associations font le constat d'une réponse cohérente avec les objectifs de personnalisation des prises en charge en termes d'adaptation aux situations spécifiques. La diversification des outils de prise en charge permet d'éviter les ruptures et de maintenir un accompagnement de qualité.

    De nombreux juges pour enfants sont de plus en plus demandeurs dans leurs attendus de ces nouvelles formes de prises en charge.

    A la fin de l'expérimentation, il sera nécessaire de procéder, suite à une évaluation de ces dispositifs, à la définition de concepts départementaux en matière de diversification des modalités de placement et d'en préciser la politique de développement.

  - **L'accompagnement des jeunes en grande difficulté.** *Séjours de ruptures, d'apaisement, d'éloignement...* : Nous constatons malgré l'absence de protocole construit, que l'engagement d'une démarche de réflexion interinstitutionnelle sur cette question a permis un meilleur traitement au cas par cas des besoins des jeunes.

  - **les prises en charge partagées** se sont révélées être un dispositif pertinent, efficace et opérationnel essentiellement du fait du pilotage du projet du jeune par le Conseil Général. L'ensemble des partenaires institutionnels est ainsi mobilisé autour d'un objectif partagé. Ce dispositif a permis de réunir autour de situations, des partenaires souvent difficiles à mobiliser dans des relations individuelles. Il a permis de prendre en compte des attributions de moyens complémentaires. Ce dispositif a par ailleurs favorisé le repérage du rôle des responsables santé des maisons du Rhône dans leur rôle de coordination des dispositifs de soin.

  - Une meilleure prise en compte des **compétences familiales** ; cette dimension s'est dégagée tout au long de la réalisation du schéma. L'expertise des équipes dans l'évaluation et la prise en compte des ressources de la famille dans le projet pour l'enfant, a été affirmée et renforcée.

  - Évolution positive de **l'accueil d'urgence** avec une meilleure lisibilité des rôles et des places de chacun des partenaires. Les associations, du fait de cette meilleure lisibilité, ont pu s'engager et être plus nombreuses lors de la signature du dernier protocole.

  - **Charte en assistance éducative** : son introduction a favorisé la clarification de la nature des liens avec les maisons du Rhône et a positionné le partenariat.

- La **production d'outils de références** communs à l'ensemble des acteurs (guide sur le traitement de l'information préoccupante, projet pour l'enfant, formalisation des liens entre AEMO et ASE, le référentiel AEA, le référentiel sur les visites médiatisées, etc. favorisant la cohérence des projets pour l'enfant.

- **Les points en suspens.**

  - Les difficultés de fonctionnement de la MDPH : notamment les délais de traitement des dossiers et le manque de places en ITEP en internat sont préjudiciables pour les mineurs. Dans certain cas, l'absence d'une réponse médico-sociale provoque une intervention protection de l'enfance.

  - Les difficultés à partager des diagnostics sur les besoins des publics, du fait du peu de partenariat effectif avec l'Education Nationale et la santé mentale, en dehors des Comités Technique et de Pilotage.

  - Le manque d'appropriation et d'harmonisation dans la mise en œuvre du schéma avec les professionnels de terrain.

PERSPECTIVES

Les propositions pour le prochain schéma

o Attentes méthodologiques

- Mobiliser davantage les acteurs de terrain en s'appuyant sur les MDR afin de palier aux écueils repérés ci dessus.

- Après un gros travail au niveau institutionnel la question de la déconcentration du schéma se pose. Il convient de valoriser et d'asseoir ce qui a été produit entre 2006 et 2010.

- L'articulation entre les groupes de travail et le comité technique apparaît positive, au contraire la validation par le COPIL apparaît pour les représentants qui participent aux deux comités comme une redite. La composition de ces groupes pourrait être revue en ce sens.

- Remettre au travail l'organisation de la conférence départementale sur cette question, un groupe de travail devrait se mobiliser sur l'année.

○ Thématiques proposées pour le prochain schéma

- Engager une réflexion sur l'accompagnement social des grands adolescents et jeunes majeurs.

- Définir dans le schéma les besoins quantitatif et qualitatif de prise en charge pour la période à venir (nombres de jeunes à accompagner, évolutions prévues et type de prise en charges adaptées : internat, famille accueil, placement externalisé, accueil de jour...) permettant une lisibilité pour l'adaptation des projets des établissements et services.

- Mettre en place des groupes de travail et de concertation avec le Conseil Général sur les questions de tarification et de choix budgétaires dans le même esprit que celui qui a accompagné la concertation sur les questions éducatives.

  Sur ce point les associations proposent un modèle visant à la modernisation des procédures de tarification, prenant mieux appui sur un principe de co-construction des besoins et des moyens.
  Cette approche doit se mettre en place dans un souci de souplesse de gestion permettant une meilleure adaptation de la prise en charge des établissements aux objectifs d'évolution arrêtés dans le schéma.
  Le travail pourrait s'articuler de la manière suivante.

  - Validation de l'équipement et des moyens existants. Définition des nécessités d'évolution (redéploiement, création de place, création de nouveau type de prise en charge...) ou d'optimisation.
  - Définition d'objectifs pour chaque association (spécifiques et communs à chaque établissements et services) au regard des objectifs généraux
  - Mise en place de calendrier
  - Définition d'enveloppe, globale et pluriannuelle, de reconduction commune aux établissements et services de l'association
  - Définition des mesures nouvelles nécessaires à la réalisation des objectifs
  - Au compte administratif analyse globale de réalisation des objectifs et de maitrise des moyens alloués.

  Il semble également nécessaire, pour affiner la gestion, de définir le contenu de la prise en charge que le département entend financer.
  - Qu'est ce que l'on rémunère dans un internat ? contenu de la prestation, ratios...
  - Indicateurs d'activité

- Développer la prise en charge partagée entre le milieu ouvert et les lieux d'hébergement et de placement.

- A partir de l'expérience réussie de la prise en charge partagée, renforcer le partenariat avec le secteur de la psychiatrie et de la MDPH avec les professionnels de terrain, pour des accompagnements au plus près des besoins des usagers.

- Développer des modes de consultation des usagers sur les orientations du schéma et constituer un groupe de travail permanent sur le thème de la participation des usagers aux instances du schéma.
- Mettre en place une concertation avec l'Education Nationale sur les besoins des jeunes accueillis afin d'utiliser au mieux les dispositifs de maintien de la scolarité en milieu ordinaire.

- Travailler l'appropriation des outils par les professionnels.

- Travailler le cahier des charges des accueils diversifiés mis en place dans le précédent schéma en vue de leur pérennisation.

- Renforcer le partenariat sur le territoire. Repérer les besoins et les ressources afin d'optimiser les réponses de proximité au-delà des logiques de financement.

- Mettre en place une réflexion sur les appels à projet et envisager la participation des associations à l'élaboration des cahiers des charges.

URIOPSS Rhône-Alpes
Délégation départementale de l'Enfance
13 janvier 2011

2

CONTENU DU 3ÈME SCHÉMA DE PROTECTION DE L'ENFANCE POUR LA PÉRIODE 2011 - 2015

1 - Fonctionnement du 3ème Schéma

Le suivi de la mise en œuvre de ce 3ème schéma 2011-2015 s'articule autour de deux instances :

- un comité de pilotage sous la présidence du Vice-président en charge de l'enfance et de la famille du Conseil général du Rhône.
- un comité technique animé par la Directrice générale adjointe du Département en charge du domaine.

À leurs côtés, une fonction « observatoire du schéma » est maintenue comme dans le précédent schéma. Elle est composée des services du pôle en charge de l'ASE et de la PMI et de l'Observatoire départemental du Département du Rhône, en lien, selon les sujets, avec d'autres partenaires.
Les missions de cet observatoire sont de rendre compte annuellement de la mise en œuvre du schéma, d'évaluer l'atteinte des objectifs et déclinaisons opérationnelles fixés dans le schéma. De plus, l'observatoire doit réaliser ou suivre les travaux statistiques à la demande du Comité de pilotage.
Suite à la signature en 2008 du protocole inter-partenarial en matière d'informations préoccupantes, une instance de veille du dispositif relatif aux informations préoccupantes a été mise en place. Elle poursuivra ses activités au cours de la période 2011-2015. Cette cellule est composée des signataires du protocole d'accord, sous la présidence du Vice-président du Conseil général du Rhône. Elle se réunit 2 fois par an afin de suivre la mise en œuvre du protocole et plus globalement le dispositif global de recueil-traitement-évaluation des IP. Ses préconisations conduisent à enrichir le dispositif et à soutenir la diffusion de sa connaissance auprès de tous les acteurs potentiellement concernés.

Calendrier de mise en œuvre des fiches-action :

La priorisation de mise en œuvre des fiches-action sera préparée en Comité technique puis validée en Comité de pilotage du schéma.

Méthode de suivi et d'évaluation du schéma :

La mise en œuvre de l'ensemble des fiches-action et la mesure de l'atteinte des 4 objectifs du schéma vont être analysées comme suit :

- le suivi de l'avancement des fiches-action : un document annuel présenté à la Conférence annuelle départementale sera élaboré. Il fera le point sur l'ensemble des réalisations issues de chaque fiche-action telles que prévues dans la partie « résultats attendus » : il comprendra des indicateurs quantitatifs et des éléments plus qualitatifs ;
- la mesure de l'atteinte des objectifs et de leurs déclinaisons opérationnelles fera l'objet d'un travail de définition des indicateurs à suivre. Ce travail associera les services et l'observatoire départemental du Département ; les indicateurs seront présentés lors de la Conférence 2012.

Appropriation du contenu du 3ème schéma puis de son état d'avancement :

La diffusion du 3ème schéma auprès des cadres et professionnels de terrain du Département et de ses partenaires débutera par une présentation lors de la Conférence départementale 2011. Cette action interinstitutionnelle sera déclinée localement dans les Maisons du Rhône.
Parallèlement, des actions d'information seront engagées auprès de partenaires du dispositif, tant sur le contenu du schéma que sur les dispositifs de prévention et de protection.
Au sein du Département, cette communication restera soutenue et accompagnée auprès de l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance.
L'ensemble des productions issues du schéma ainsi que les outils de suivi de sa mise en œuvre seront régulièrement et systématiquement disponibles sur l'espace collaboratif du Département du Rhône dédié au Schéma et auquel tous les professionnels peuvent avoir accès.
Ils feront également l'objet d'une présentation systématique en Conférence annuelle.
Un bulletin électronique d'information du schéma, diffusé 3 fois par an, permettra de faire le point sur l'actualité du schéma et plus généralement celle de la protection de l'enfance dans le Rhône.

2 - Enjeux et moyens du 3ème schéma 2011-2015

Trois principes généraux sous-tendent le 3ème schéma départemental de la protection de l'enfance dans le Rhône :

- l'enfant, son parcours en prévention comme en protection de l'enfance et l'évaluation régulière de sa situation sont au cœur du schéma,
- les professionnels de terrain doivent être mis en situation de connaitre parfaitement le contenu du dispositif de protection de l'enfance, afin de le mobiliser de manière efficace au service d'une meilleure identification des besoins et des réponses à apporter,
- l'évaluation des besoins et des réponses apportées doit permettre un pilotage efficient du dispositif de protection de l'enfance.

Les objectifs du schéma s'appuient sur les leviers suivants : la transversalité et le partenariat, la connaissance et la maîtrise des outils professionnels, l'articulation entre dispositifs de prévention, de protection et de droit commun, la formation des professionnels, l'accompagnement technique renforcé des professionnels, la communication adaptée autour des outils et du schéma, les outils de pilotage et d'évaluation.

Dans la continuité du 2ème schéma, les enjeux majeurs du présent schéma sont ceux de l'adaptation des réponses aux besoins clairement évalués et de l'accompagnement du parcours des mineurs pris en charge.

Ainsi, 4 objectifs ont été identifiés :

1. Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance.
2. Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles.
3. Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles.
4. Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection.

Le 1er objectif renvoie à la connaissance globale des publics et à l'évaluation des dispositifs de protection de l'enfance : le bilan du 2ème schéma a montré un besoin de clarification sur ce que sont les familles d'aujourd'hui, et plus particulièrement celles prises en charge au titre de la protection de l'enfance. Sur cette base de connaissance, il convient d'évaluer la qualité des réponses apportées par le dispositif de protection de l'enfance.

Les objectifs 2, 3 et 4 se centrent sur le parcours du mineur pris en charge en distinguant 3 étapes : l'évaluation de la situation, les réponses construites pour faire face aux besoins repérés puis l'accompagnement des enfants et leurs familles dans la mise en œuvre de cette réponse.

Les dispositifs de prévention et de protection de l'enfance sont clairement associés dans ce 3ème schéma : ils contribuent également à repérer puis à répondre aux besoins identifiés.

Centrés sur les prises en charge individuelles, ces objectifs doivent traduire les préoccupations des professionnels dans leurs pratiques : ils s'articulent autour de 11 déclinaisons opérationnelles.

Objectifs	Déclinaisons opérationnelles
1 - Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance	Actualiser la connaissance des familles au regard des évolutions sociétales
	Évaluer les besoins, et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)
2 - Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles	Mobiliser les actions de prévention primaire pour connaître et évaluer les besoins des familles
	Repérer et évaluer en lien avec les partenaires les situations de danger ou à risque
	Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation
3 - Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles	Solliciter des actions de prévention primaire
	Valoriser les actions de prévention en protection
	Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charges
	Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection
4 - Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection	Accompagner la famille
	Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge

Chaque déclinaison opérationnelle appelle la mobilisation de moyens diversifiés, renvoyant aux leviers précédemment cités. Ces moyens ont servi de base lors de l'élaboration des fiches-action.

Objectif 1 - Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance

Déclinaisons opérationnelles	Moyens mobilisés
Actualiser la connaissance des familles au regard des évolutions sociétales	La connaissance socio-économique et psycho-pathologique des familles reste à conforter auprès des professionnels et des décideurs. Pour cela, il faut mobiliser les travaux de recherche existants, diffuser les résultats et en débattre, par le biais de temps d'échanges inter-institutionnels.
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)	Piloter le dispositif de protection de l'enfance nécessite de connaitre les besoins satisfaits et non satisfaits en matière de protection administrative et judiciaire, en évaluant les réponses apportées et notamment la perception qu'en ont les familles elles-mêmes, en évaluant le parcours et le devenir des jeunes protégés.

Objectif 2 - Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles

Déclinaisons opérationnelles	Moyens mobilisés
Mobiliser les actions de prévention primaire pour connaître et évaluer les besoins des familles	La prévention primaire vise à améliorer les conditions d'existence des parents et des enfants (y compris sur le plan psychologique d'une qualité relationnelle conditionnant l'équilibre affectif), permettant de susciter une dynamique favorable au développement de l'enfant, de veiller à répondre à ses besoins fondamentaux, qu'ils soient physiques, intellectuels, sociaux, affectifs ou culturels, et au respect de ses droits. Ces actions de prévention permettent d'évaluer les besoins et de repérer les difficultés des familles. Dans ce schéma, le repérage de situations s'appuiera plus particulièrement sur : • les actions de PMI et de périnatalité des actions de CPEF, • l'accompagnement social global des familles réalisé par les équipes du Département, • les bilans de santé réalisés à l'école, • le dispositif d'accueil du jeune enfant.
Repérer et évaluer en lien avec les partenaires, les situations de danger ou à risque	En application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, le Département du Rhône est doté d'une CRIP-cellule de recueil des informations préoccupantes depuis 2008. Ce dispositif doit évoluer afin de : • maitriser la qualification de « préoccupantes » des informations reçues, • systématiser l'évaluation de l'adhésion des familles et du danger, • renforcer la posture professionnelle d'accompagnement social bienveillant pour éviter l'écueil du contrôle social, • développer et mobiliser le partenariat local. Il convient de poursuivre les approches pluri professionnelles (social, ASE, PMI…) en termes d'évaluation et d'accompagnement. En vue d'une évaluation adaptée des situations, il faudra intégrer davantage la dimension culturelle des familles et prendre en compte la famille élargie ; il faudra également systématiser le questionnement sur le lien d'attachement et penser la question du délaissement. Par rapport à l'enfant lui-même, il faut tendre à systématiser l'étude du volet santé et le recueil de sa parole.
Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation	Pour soutenir la pertinence du repérage et de l'évaluation, des outils ont été élaborés durant le 2ème schéma (protocoles, guides, procédures) mais trop peu mobilisés. Le 3ème schéma devra en organiser un accès simplifié pour les professionnels, les rendre plus opérationnels si nécessaire, accompagner leur connaissance et leur utilisation. Cette déclinaison opérationnelle devra également permettre une connaissance réciproque et une culture commune autour de ces outils, par l'ensemble des acteurs de la protection et de la prévention, en s'appuyant sur des temps d'échanges et des formations, notamment interinstitutionnelles.

Objectif 3 - Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles

Déclinaisons opérationnelles	Moyens mobilisés
Solliciter des actions de prévention primaire	La réponse à une évaluation des besoins doit s'appuyer sur tous les dispositifs possibles, qu'il s'agisse de prévention primaire, de prévention en protection de l'enfance ou de protection elle-même. Dans le champ de la prévention primaire, les réponses développées dans ce schéma vont plus particulièrement s'appuyer sur : le suivi psycho-social des femmes enceintes, la prévention des grossesses adolescentes, le rôle d'accompagnement des CPEF, les actions de prévention dans le champ de la périnatalité et plus globalement, les actions de santé publique (prévention des conduites addictives, des troubles alimentaires, des risques épidémiques …).
Valoriser les actions de prévention en protection	Les actions de prévention en protection constituent un levier majeur du dispositif de protection. Ces moyens sont destinés à permettre à l'enfant de se maintenir dans son milieu de vie et à aider les familles afin que la situation ne se dégrade pas. Ils ne nécessitent pas d'être contractualisés avec les familles comme le sont les mesures de protection. Ce schéma va permettre de valoriser les interventions des professionnels en charge de mettre en œuvre ces actions : TISF, CESF, conseillers conjugaux et familiaux, médiateurs familiaux, délégués aux prestations familiales. Il va également mobiliser le dispositif d'accueil du jeune enfant pour les publics en difficulté et renforcer les liens avec les actions de lutte contre l'exclusion et de développement social. C'est également le 1er schéma dans le Rhône qui va s'attacher à renforcer les liens avec les actions de prévention spécialisée. Il conviendra également de structurer les objectifs et les moyens de l'action publique en matière d'accueil mère enfant, d'adoption, de naissance dans le secret.
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charges	Rendre les réponses en protection de l'enfance plus pertinentes et opérationnelles suppose la connaissance de l'offre et du contenu du dispositif habilité ASE et PJJ par l'ensemble des cadres et des équipes. C'est le premier moyen à mobiliser. Les réponses doivent être également davantage adaptées aux problématiques rencontrées, dans le prolongement du travail engagé durant le 2ème schéma : s'adapter aux publics mineurs confiés (en particulier les 0/3 ans et les adolescents notamment en grande difficulté), s'adapter à leurs besoins (nouvelles modalités d'intervention en milieu ouvert, accueil externalisé, développement du placement familial, nouvelles formes d'accueil ou d'accompagnement, mises à distance et éloignement …). Dans la poursuite du travail engagé dans le cadre du 2ème schéma et de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection, les modalités d'articulation entre champ administratif et champ judiciaire doivent être finalisées. La prise en charge des jeunes majeurs est questionnée depuis plusieurs années au regard du caractère dérogatoire qu'elle revêt en protection de l'enfance, du désengagement de la PJJ en la matière. Il faut désormais définir pour ces publics des articulations avec les dispositifs de droit commun, et surtout anticiper la majorité pour l'ensemble des mineurs en termes de responsabilité et de gestion du quotidien.
Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection	La réponse construite pour chaque mineur repose sur un partenariat, qu'elle s'inscrive dans le champ de la prévention ou dans celui de la protection. Ce partenariat doit s'inscrire au niveau inter-institutionnel en articulant les Schémas départementaux concernés (protection de l'enfance, handicap, accueil du jeune enfant,…) Sur les territoires, la prise en charge de mineurs relevant de la protection de l'enfance mais également du médico-social et/ou du handicap, suppose que les acteurs se connaissent et élaborent ensemble des réponses pertinentes.

Objectif 4 - Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection

Déclinaisons opérationnelles	Moyens mobilisés
Accompagner la famille	La mise en œuvre des décisions prises repose sur l'accompagnement des enfants et de leurs familles. Cet accompagnement doit davantage mobiliser la famille élargie, le recueil de la parole du mineur et de sa famille, et permettre de soutenir la fonction parentale. Il s'agit également de travailler, en amont des décisions, aux représentations des parents vis-à-vis de la protection de l'enfance, puis sur la communication avec la famille autour des décisions prises.
Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge	La prise en charge du mineur nécessite cohérence des interventions et continuité : en application de la loi du 5 mars réformant la protection de l'enfance dont le cadre ASE est le garant, dans sa fonction de coordination avec les magistrats, les établissements et les partenaires locaux. Pour cela, il doit utiliser le projet pour l'enfant-PPE et mesurer l'atteinte des objectifs en utilisant les outils de suivi à sa disposition. Ce positionnement récent doit encore être affiné : généralisation de l'utilisation du PPE, clarification du rôle du travailleur social référent de la situation, prise en compte du volet santé de la situation.

3 - Fiches-action

Au total, 50 fiches-action ont été élaborées.
Elles s'articulent autour des 4 objectifs et 11 déclinaisons opérationnelles du schéma ; elles traduisent concrètement les moyens identifiés pour les atteindre d'ici 2015.
Ces fiches-action identifient pour la plupart un nombre limité d'actions concrètes. Elles croisent les remontées du terrain et les enjeux institutionnels. Elles répondent de façon détaillée aux préoccupations, marges de progrès ou bonnes actions repérées dans la pratique des professionnels.
Elles ont fait l'objet de relecture et d'échanges avec un groupe « miroir » composé de 25 professionnels des services centraux et des Maisons du Rhône du Département, de la PJJ, du secteur associatif habilité et de l'Inspection d'Académie.

Objectifs	Déclinaisons opérationnelles	Liste des fiches-action
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance	Actualiser la connaissance des familles au regard des évolutions sociétales	1. assurer une veille théorique et contextuelle 2. développer de nouvelles formes de diffusion des connaissances auprès de l'ensemble des acteurs
	Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)	3. articuler les différents niveaux et types d'évaluation des établissements et services 4. évaluer le nombre et la nature des mesures et places nécessaires au bon fonctionnement du dispositif de protection de l'enfance 5. optimiser l'emploi des ressources informatiques 6. enrichir les pratiques en développant la connaissance des expériences d'autres structures, collectivités ou pays 7. développer la réalisation d'études et d'analyse
Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles	Mobiliser les actions de prévention primaire pour connaître et évaluer les besoins des familles	8. développer le repérage des besoins des familles au cours des actions de prévention de PMI 9. mobiliser l'accompagnement global social d'une famille au service de la prévention, de la protection et du traitement d'une situation enfance
	Repérer et évaluer en lien avec les partenaires les situations de danger ou à risque	10. améliorer l'évaluation des situations 11. perfectionner le dispositif des informations préoccupantes - IP 12. accompagner les professionnels sur la question du lien d'attachement
	Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation	13. donner aux professionnels un accès simplifié à une connaissance actualisée des associations œuvrant dans le domaine de la prévention 14. renforcer la politique de formation et d'accompagnement pour les professionnels intervenant en protection de l'enfance 15. travailler la question de l'interculturalité en direction des professionnels médico-sociaux et administratifs
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles	Solliciter des actions de prévention primaires	16. renforcer les actions autour de la naissance 17. renforcer les actions de prévention sur la vie affective et sexuelle auprès des adolescents 18. prévenir et accompagner les grossesses adolescentes 19. développer la pratique du conseil conjugal dans les Maisons du Rhône 20. mobiliser les outils autour de la scolarité

Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles	Valoriser les actions de prévention en protection	21. travailler avec les établissements d'accueil du jeune enfant pour agir en prévention 22. élaborer des guides professionnels relatifs à l'accompagnement des familles à leur domicile 23. adapter le dispositif Accueil-Mère-Enfant 24. déployer les actions de la Maison de l'adoption 25. renforcer les liens entre protection de l'enfance et prévention spécialisée
	Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge	26. améliorer la connaissance du dispositif de protection de l'enfance 27. adapter le contenu (modularité/intensité) des actions menées en milieu ouvert 28. adapter les modalités de placement 29. promouvoir et développer le métier d'assistant familial 30. développer la spécialisation d'assistants familiaux pour la prise en charge de publics spécifiques 31. évaluer et adapter le dispositif d'accueil d'urgence en partenariat avec les établissements habilités et les services de placement familial 32. développer un dispositif de gestion des crises et les possibilités de mise à distance et d'accueil temporaire des adolescents en situation de crise 33. conduire une réflexion collective sur les fondamentaux éducatifs de la prise en charge des mineurs dans les établissements et services 34. développer le recours aux tiers dignes de confiance 35. travailler plus spécifiquement les modalités d'accueil pour les enfants à difficultés multiples 36. développer le parrainage 37. renforcer le travail portant sur l'accès à l'autonomie pour les jeunes pris en charge dans les établissements et services 38. restructurer l'accompagnement des jeunes majeurs 39. renforcer le suivi et l'analyse des situations des mineurs isolés étrangers 40. poursuivre l'articulation des mesures de protection administrative et judiciaire 41. assurer l'intérêt de l'enfant par le recours à l'administrateur ad hoc 42. porter la parole de l'enfant victime en justice et veiller à l'exercice de ses droits
	Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection	43. améliorer l'articulation des prises en charge pour les situations relevant de la protection de l'enfance et du handicap 44. renforcer les liens avec les hôpitaux pour améliorer l'articulation des prises en charge ASE et sanitaire 45. renforcer la transversalité avec les autres schémas départementaux et régionaux d'action sociale et médico-sociale
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection	Accompagner la famille	46. mieux prendre en compte la famille élargie (grands parents, ainés des fratries, beaux-parents,…) 47. soutenir les parents dans l'exercice des fonctions parentales
	Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge	48. réaliser un projet pour l'enfant partagé 49. décliner au niveau local les réseaux professionnels et partenariaux 50. garantir la continuité de la prise en charge de la santé des enfants confiés

ASSURER LA VEILLE THÉORIQUE ET CONTEXTUELLE

FICHE ACTION 1

OBJECTIF 1

Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance

DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE

Actualiser la connaissance des familles au regard des évolutions sociétales

Contexte-constats	Les évolutions sociétales impactent la protection de l'enfance : les éléments de danger repérés, les situations prises en charge, l'accompagnement des familles ont évolué. Il paraît nécessaire de mieux connaître le contexte dans lequel les professionnels de la prévention et de la protection sont amenés à intervenir.
Objectifs	Développer un socle commun de connaissances sur les évolutions sociétales et familiales sur la base de travaux existants ou à promouvoir localement
Actions	• Assurer une veille sur : - les études existantes et relatives à la connaissance socio-économique d'une part et psycho-pathologique d'autre part, des familles - les travaux nationaux et/ou internationaux sur le thème de la pauvreté-précarité (indicateurs, liens entre précarité et protection de l'enfance), des démarches éducatives, des théories de l'attachement… - la connaissance des problématiques liées aux différents stades de la vie de l'enfant et notamment celles des 8-11 ans • Développer des analyses plus spécifiques à l'échelle du Département et des territoires qui le composent • Diffuser ces résultats auprès des professionnels intervenant dans le champ de la prévention et de la protection de l'enfance (selon les modalités développées dans la fiche-action n°2)
Résultats attendus	• Meilleure connaissance des travaux en matière d'évolution socio-économique et psycho-pathologique des familles • Développement de nouveaux travaux à une échelle plus locale
Pilote	Direction de la protection de l'enfance, en lien avec l'Observatoire départemental du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Producteurs de données, organismes de recherche et universités en fonction des besoins, acteurs de la protection de l'enfance

DÉVELOPPER DE NOUVELLES FORMES DE DIFFUSION DES CONNAISSANCES AUPRÈS DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS

FICHE ACTION 2

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Actualiser la connaissance des familles au regard des évolutions sociétales

Contexte-constats	Les travaux existants dans le champ social ne sont pas toujours connus des professionnels et des responsables. Or, ils pourraient venir utilement éclairer les réflexions préalables à l'évolution de dispositifs ou à la prise de décision individuelle. De plus, les nouveaux travaux ou la valorisation de travaux existants mentionnés dans les fiches-action n°1 et 7 doivent également être largement diffusés et discutés.
Objectifs	• Mobiliser les travaux de recherche de l'ONED-Observatoire national de l'enfance en danger- et des autres organismes de recherche centrés sur le champ de la prévention et de la protection de l'enfance • Diffuser ces travaux et ceux précisés dans les fiches-action n°1 et n°7 en développant de nouveaux outils de communication • Mieux rendre compte de l'analyse de l'activité en protection de l'enfance du Rhône
Actions	• Mettre en place un cycle de conférences pour les professionnels médico-sociaux, inscrits au plan de formation du Département du Rhône, mais également accessibles aux professionnels des partenaires du dispositif • Proposer des présentations de ces travaux en Comité de pilotage du schéma départemental de la protection de l'enfance • Diffuser des synthèses de ces travaux dans le bulletin électronique d'information du schéma • Concevoir des journées d'échanges sur des thématiques identifiées au cours du schéma • Faire évoluer les documents de présentation des travaux (actes de journée, statistiques annuelles de la protection de l'enfance) pour les rendre plus lisibles dans une perspective d'outils professionnels
Résultats attendus	• Mobilisation des nouveaux travaux dans le champ de la prévention et de la protection de l'enfance • Meilleure connaissance des travaux de recherche dans le champ de la prévention et de la protection de l'enfance ainsi que la connaissance des évolutions sociétales
Pilote	Direction de la protection de l'enfance, en lien avec l'Observatoire départemental du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	ONED, autres organismes de recherche en fonction des besoins, partenaires du schéma de la protection de l'enfance

ARTICULER LES DIFFÉRENTS NIVEAUX ET TYPES D'ÉVALUATION DES ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES

FICHE ACTION 3

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)

Contexte-constats	Aux instruments de contrôle traditionnellement détenus par les autorités publiques en matière administrative et budgétaire, se sont ajoutées depuis 10 ans de nouvelles procédures. Les établissements et services sont désormais soumis à l'obligation de mener des évaluations internes et externes suivant un calendrier défini par voie réglementaire. Parallèlement, le Département du Rhône a engagé une démarche d'évaluation des prestations socio-éducatives dans les maisons d'enfants et les foyers. Les services de l'Etat (PJJ) ont quant à eux mis en place une politique d'audit des structures habilitées justice à laquelle le Département s'est associée par convention du 4 juillet 2011. Les procédures d'habilitation et dans une moindre mesure de tarification participent aussi à cette démarche. L'ensemble de ces procédures vise à améliorer l'existant mais leur multiplication nécessite de les articuler afin d'optimiser leur champ d'application et portée respectifs.
Objectifs	• Articuler la réalisation des missions d'évaluation et d'audit • Engager une dynamique de réflexions relatives aux prises en charge éducatives dans le Rhône, grâce à une connaissance affinée du dispositif
Actions	• Recueillir les calendriers prévisionnels de réalisation des évaluations internes et externes établis au sein des établissements et services habilités • Étendre le champ de l'évaluation conduite par le Département à l'ensemble des établissements et services de la protection de l'enfance • Identifier les postures éducatives pertinentes et les ressources originales dans les établissements et services, en vue de leur diffusion et de l'amélioration de la qualité de la prise en charge des enfants et adolescents
Résultats attendus	• Organisation des interventions du Département et de l'État qui ne soient pas réalisées durant la même année ou lors de la mise en œuvre des évaluations externes • Amélioration de la qualité par une hausse continue du niveau d'exigences relatif aux pratiques professionnelles
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, Directions interrégionale et territoriale de la PJJ en lien avec les Tribunaux pour enfants
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité

ÉVALUER LE NOMBRE ET LA NATURE DES MESURES ET PLACES NÉCESSAIRES AU BON FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE

FICHE ACTION **4**

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)

Contexte-constats	Une orientation vers une mesure d'accompagnement ou une structure en cas d'accueil répondant à la problématique des enfants et adolescents constitue l'enjeu primordial de l'aide sociale à l'enfance. À cet égard, il est nécessaire de connaître la correspondance entre le nombre de places et de mesures existantes et les besoins dans le Rhône, tant sur un aspect quantitatif que qualitatif.
Objectifs	Garantir une orientation adaptée aux besoins spécifiques de chaque enfant et adolescent.
Actions	• Analyser les données relatives à l'offre de l'IDEF, du secteur associatif habilité et des moyens de prise en charge directe par les professionnels du Département ainsi que les besoins repérés par les cadres ASE et les juges des enfants : - Suivre de manière régulière le nombre de mesures et de placements administratifs et judiciaires à mettre en œuvre dans le Rhône - Évaluer la configuration du dispositif (répartition des places par tranches d'âges et sexe) au regard des publics accueillis - Connaître le nombre et les particularités des situations pour lesquelles une orientation s'est révélée ardue ou impossible : refus pour manque de disponibilités, de places, compte tenu du profil du jeune ou du fait de l'inadéquation avec le projet d'établissement ou de service, et orientation par défaut - Développer les fonctionnalités d'OSW-enfance afin de disposer de données relatives aux demandes d'admission satisfaites ou ayant échoué pour ce qui concerne les placements - Valoriser les propositions de réponses construites par les professionnels des Maisons du Rhône à partir de prises en charge diversifiées
Résultats attendus	• Connaissance précise de l'évolution des besoins dans le Rhône • Guide pour le redéploiement du dispositif d'établissements et services pour améliorer son adaptation aux besoins dans le département • Réduction des délais pour aboutir à une orientation adaptée
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, DTPJJ
Partenaires engagés dans l'action	Tribunaux pour enfants, Parquet des mineurs, secteur associatif habilité

OPTIMISER L'EMPLOI DES RESSOURCES INFORMATIQUES

FICHE ACTION 5

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)

Contexte-constats	Les travaux de bilan et d'évaluation menés au cours de la période 2006-2010 ont montré la nécessité d'améliorer l'exploitation des ressources informatiques dont dispose le Département. Cette mobilisation passe notamment par une amélioration de la saisie des données sous les différents progiciels employés et une optimisation des paramétrages en vue de permettre une extraction de données fiables et utiles et de l'élaboration de tableaux de bord adéquats. Ces actions sont à mettre en lien avec la nécessité d'assurer une meilleure connaissance du dispositif par les acteurs de la protection de l'enfance (cf. fiche-action n° 27).
Objectifs	• Optimiser les applications informatiques existantes • Former et accompagner le personnel à l'emploi de l'outil informatique • Faciliter et améliorer la saisie de données
Actions	• Informer et former les professionnels aux évolutions de l'outil informatique et des guides existants à cet effet : - assurer un accompagnement de proximité des professionnels suite à toute nouvelle évolution de l'outil informatique et après la rédaction d'un nouveau guide - élaborer des documents synthétiques (type manuel d'utilisateur sous forme de brochure), des outils type Foire aux questions présentant l'essentiel du fonctionnement de l'outil informatique • Élaborer des tableaux de bord pour améliorer et faciliter les analyses et les études • Élaborer des cartes pour visualiser l'activité du dispositif ASE • Simplifier l'ergonomie de l'outil informatique • Assurer une évolution de l'outil informatique lors d'une évolution du dispositif ASE • Rester vigilant sur les évolutions et/ou alternatives possibles aux outils existants, pour une utilisation toujours plus performante et aisée de l'outil informatique, notamment pour renforcer les échanges dématérialisés
Résultats attendus	• Développement des applications informatiques au regard des pratiques professionnelles • Amélioration de la connaissance en temps réel du dispositif d'accueil de la protection de l'enfance • Amélioration des analyses et des études
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, secteur associatif habilité

ENRICHIR LES PRATIQUES EN DÉVELOPPANT LA CONNAISSANCE DES EXPÉRIENCES D'AUTRES STRUCTURES, COLLECTIVITÉS OU PAYS

FICHE ACTION 6

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)

Contexte-constats	Les études sur la protection de l'enfance et la façon d'accompagner les enfants dans ce cadre montrent de larges différences culturelles, conceptuelles et de pratiques, dont le Département du Rhône doit pouvoir tirer partie par des échanges techniques entre ses professionnels et partenaires, et les professionnels d'autres collectivités ou pays. On constate aussi que les outils et les logiciels utilisés sont très diversifiés selon les départements et parfois, en étant identiques, ne donnent pas les mêmes résultats ou fonctionnalités.
Objectifs	• Enrichir les pratiques des professionnels par des échanges avec des collectivités et structures hors Rhône • Enrichir et améliorer les outils et organisations • Développer la capacité d'innovation et d'adaptation aux publics ainsi que les réponses apportées
Actions	• Prendre contact avec les départements afin d'instituer des échanges rapprochés à l'échelle des responsables et travailleurs sociaux • Mettre en œuvre un outil ou un document répertoriant les pratiques des autres départements plus spécifiquement sur les domaines où un travail de réflexion veut être conduit • Permettre aux professionnels de réaliser des stages dans d'autres départements ou d'autres pays et inversement en vue de l'appropriation des différentes cultures et modes d'organisation
Résultats attendus	• Amélioration de la connaissance et utilisation des bonnes pratiques d'autres structures, collectivités ou pays pour une appropriation interne • Développement de l'innovation et de l'ouverture à d'autres façons de faire et d'accompagner les enfants dans le cadre de la protection de l'enfance • Développement de réponses différentes et pertinentes aux problématiques rencontrées
Pilote	Direction protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, Tribunaux pour enfants, secteur associatif habilité

DÉVELOPPER LA RÉALISATION D'ÉTUDES ET D'ANALYSE

FICHE ACTION 7

OBJECTIF 1
Connaitre les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Évaluer les besoins et les réponses apportées en matière de protection de l'enfance (mesures administratives et judiciaires)

Contexte-constats	Au-delà de la valorisation des travaux de recherche existants dans le champ de la prévention et de la protection de l'enfance (cf. fiche-action n°2), le bilan du 2e schéma 2006-2010 a montré la nécessité de poursuivre le développement de travaux de recherche au niveau départemental, soit parce que ce type de travaux n'existaient pas à priori, soit parce que ce niveau était plus pertinent pour les résultats attendus. Les thématiques retenues sont issues du travail de concertation lors du bilan du 2e schéma 2006-2010.
Objectifs	• Développer des partenariats avec des organismes de recherche • Centrer les travaux sur les enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance et leurs familles sur des champs peu investigués par la recherche : mieux connaître le parcours des mineurs en protection de l'enfance et au passage à l'âge adulte ; évaluer l'état de santé psychique des parents des enfants confiés ; connaître la perception des familles des enfants pris en charge
Actions	• Poursuivre l'étude sur le devenir à l'âge adulte d'enfants qui ont été protégés par l'ASE du Rhône • Développer 2 nouvelles études, portant sur : - la perception des familles en matière de réponses apportées par la protection de l'enfance dans le Rhône - la maladie psychique des parents des enfants confiés à l'ASE, en lien avec la pédopsychiatrie et la psychiatrie adultes • Réaliser d'autres travaux de recherche et d'analyse en fonction des besoins
Résultats attendus	• Étude sur le devenir des enfants protégés : identifier des parcours-type, mesurer l'impact sur la scolarité, recueillir le point de vue des jeunes à l'âge de 20 ans sur leur parcours et leur évaluation de leur santé/bien-être ; adapter les prises en charge en prenant en compte ces résultats • Étude sur la perception des familles en matière de réponses apportées par la protection de l'enfance : connaître la perception des parents des enfants pris en charge ; développer de nouvelles modalités de communication sur la protection de l'enfance prenant en compte les résultats de cette étude ; • Étude sur la maladie psychique des parents des enfants confiés à l'ASE : évaluer la part des problèmes psychologiques et psychiatriques chez les parents d'enfants confiés ainsi que la présence ou non de soins, repérer les freins d'accès aux soins chez ces parents si ceux-ci ne sont pas mis en œuvre
Pilotes	Direction de la protection de l'enfance, Direction santé PMI et Observatoire départemental du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Organismes de recherche, en fonction des études

DÉVELOPPER LE REPÉRAGE DES BESOINS DES FAMILLES AU COURS DES ACTIONS DE PRÉVENTION DE PMI

FICHE ACTION **8**

OBJECTIF 2
Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Mobiliser les actions de prévention primaire pour connaître et évaluer les besoins des familles

Contexte-constats	Dans le cadre des missions de PMI, des actions de prévention primaire sont proposées à toutes les familles, à des moments clefs du développement psychoaffectif et psychomoteur pour l'enfant et/ou la mère, les parents. Cette attention particulière portée auprès des familles permet l'expression de leurs besoins ou de leurs difficultés dans un lieu où des solutions pourront être proposées.
Objectifs	Systématiser le rôle des professionnels dans : • l'observation et l'écoute des besoins et difficultés des familles • l'analyse des besoins et des difficultés repérées • la proposition d'une réponse adaptée
Actions	• Former les professionnels de PMI à l'observation des relations parents/enfants, à l'écoute active • Formaliser des instances d'aide à l'analyse (analyse de la pratique) • Pour les situations plus complexes nécessitant une réponse adaptée et éventuellement une prise en charge multiple, organiser le travail en réseau en interne au Département (professionnels médico-sociaux) et si nécessaire en externe • Suivre au niveau global la mise en œuvre du repérage des situations
Résultats attendus	• Amélioration du repérage des besoins et/ou difficultés des familles en vue d'une réponse adaptée • Amélioration du travail d'articulation entre les professionnels de PMI, du travail social et de l'ASE
Pilote	Direction santé PMI du Département du Rhône, en lien avec les Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Education nationale, hôpitaux, psychiatrie, MDPH…

MOBILISER L'ACCOMPAGNEMENT GLOBAL SOCIAL D'UNE FAMILLE AU SERVICE DE LA PRÉVENTION, DE LA PROTECTION ET DU TRAITEMENT D'UNE SITUATION ENFANCE

FICHE ACTION **9**

OBJECTIF 2
Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles

DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Mobiliser les actions de prévention primaire pour connaître et évaluer les besoins des familles

Contexte-constats	Les travailleurs sociaux accompagnent dans la globalité de leurs situations les familles en difficultés, notamment en précarité socio-économique ou psycho-afffective, afin de les orienter vers un accompagnement ou une prise en charge adaptée.
Objectif	S'appuyer sur cette analyse sociale des situations pour connaitre de façon la plus adéquate les besoins des familles
Actions	• Recenser et mobiliser toutes les actions de prévention dans les domaines éducatifs, budgétaires, sociaux, de loisirs et évaluer si elles répondent au plus près aux nécessités des enfants et de leurs parents. • Se rapprocher d'autres structures sociales (centres sociaux et d'autres équipements locaux, associations…) pour étudier les collaborations possibles et valoriser celles déjà existantes avec les travailleurs sociaux
Résultats attendus	Meilleure appréhension des contours de l'accompagnement social en prévention en renforçant les collaborations avec d'autres professionnels de la PMI, de l'enfance, des associations pour répondre aux attentes des familles
Pilote	responsables sociaux et ASE des Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	travailleurs sociaux des institutions en lien avec les familles : CCAS, centres sociaux, CAF, éducation nationale,…

AMÉLIORER L'ÉVALUATION DES SITUATIONS

FICHE ACTION 10

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Repérer et évaluer en lien avec les partenaires les situations de danger ou à risque

Contexte-constats	La réussite d'une prise en charge est directement fonction de la qualité de l'évaluation de la situation familiale qui en est à l'origine et de celles réalisées au cours de ladite prise en charge afin d'en permettre l'évolution/adaptation. Si les professionnels du Département bénéficient dans ce domaine de divers soutiens (formation sur la rédaction du rapport social, référentiels - voir le guide de traitement des informations préoccupantes qui traite de l'évaluation -, groupe d'aide technique, conseil technique), il n'existe pas une communauté de vue partagée sur les pratiques en la matière et sur l'organisation de ce travail. Une harmonisation des pratiques est attendue et nécessaire au sein des services du Département et en lien avec les attentes des autorités judiciaires et les pratiques des établissements et services habilités.
Objectifs	• Garantir une évaluation centrée sur l'observation, le développement de l'enfant, sa santé, ses besoins, les ressources de la famille et de son environnement, les liens d'attachement de l'enfant, le repérage du danger ou du risque de danger, l'adhésion ou non de la famille • Garantir une évaluation permettant tout à la fois : - l'accompagnement et la rencontre avec la famille, - un diagnostic et des décisions adaptées. • Garantir une équité de traitement des familles en proposant à l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance un cadre méthodologique commun • Faciliter l'élaboration du projet pour l'enfant • Soutenir l'évaluation pluridisciplinaire entre professionnels et faciliter l'élaboration d'un plan d'aide partagé avec les parents
Actions	• Adopter un guide de questionnement pour les professionnels en charge de l'évaluation (référentiel d'évaluation diagnostic en protection de l'enfance) et l'utiliser de manière harmonisée • Diffuser l'outil de repérage de la souffrance des adolescents • Définir un protocole de formation pour les cadres, travailleurs médico-sociaux ASE et PMI du Département en lien avec les établissements et services habilités, • Mettre en place un groupe de suivi pour les professionnels
Résultats attendus	• Amélioration de la connaissance et de la prise en compte globale des situations, ainsi que de la qualité des écrits • Homogénéisation de l'organisation du travail d'évaluation
Pilotes	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, DTPJJ, Tribunaux pour enfants
Partenaires engagés dans l'action	CREAI, ONED, écoles de formation, secteur associatif habilité (si utilisation du même référentiel d'évaluation)

PERFECTIONNER LE DISPOSITIF DES INFORMATIONS PRÉOCCUPANTES (IP)

FICHE ACTION 11

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Repérer et évaluer en lien avec les partenaires les situations de danger ou à risque

Contexte-constats	En application des dispositions de la loi du 5 mars 2007, a été mis en place dans le Rhône un dispositif de recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes (IP). Après 3 ans de fonctionnement, il apparaît que la qualification et le traitement des IP peut varier d'un territoire à l'autre en fonction des réalités locales et des perceptions de chacun. Une harmonisation est attendue.
Objectifs	• Harmoniser les pratiques en termes de diagnostic préalable réalisé par les cadres de l'ASE et Santé à réception des informations, en posant les critères permettant de qualifier de préoccupante ou non une information • Harmoniser les pratiques notamment en termes de qualification de la situation par rapport à l'existence d'un danger ou d'un risque de danger • Adapter l'évaluation des IP aux problématiques rencontrées en proposant des outils facilitant le travail des professionnels de terrain • Accompagner les cadres et les professionnels médico-sociaux dans l'évaluation et le traitement des informations préoccupantes sur le territoire
Actions	• Évaluer le fonctionnement du dispositif en lien avec les Tribunaux pour enfants et les Parquets des mineurs • Mettre en place des instances de régulation sur les territoires au sein des Maisons du Rhône • Mettre à jour le guide méthodologique du traitement des IP en prenant notamment appui sur les outils développés pour l'évaluation des situations (cf. fiche-action n°10) • Mettre en œuvre un programme de formation des cadres et des professionnels médico-sociaux et administratifs (cf. fiche-action n°10)
Résultats attendus	• Amélioration de la prise en compte des situations familiales • Amélioration de la place de l'enfant et de sa parole dans le respect des droits des usagers • Amélioration de la prise en compte de la santé des enfants et des adolescents par l'évaluation des IP • Amélioration de la qualité du résultat des évaluations (rapports, synthèses) et du traitement administratif des IP • Amélioration du positionnement des professionnels au regard notamment du danger et du risque de danger
Pilote	CRIP – cellule de recueil des informations préoccupantes, Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	partenaires du protocole des informations préoccupantes

ACCOMPAGNER LES PROFESSIONNELS SUR LA QUESTION DU LIEN D'ATTACHEMENT

FICHE ACTION 12

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Repérer et évaluer en lien avec les partenaires les situations de danger ou à risque

Contexte-constats	En 2009, un groupe de travail a été mené sur l'accouchement dans le secret, le délaissement, la déclaration judiciaire d'abandon et l'adoption. Dans la continuité de ces travaux, il apparaît nécessaire d'intégrer dans les cultures et pratiques professionnelles les apports des théories centrées sur l'enfant et les questions d'attachement en sus de ceux relevant des théories du maintien du lien parents-enfants.
Objectifs	• Identifier au mieux les situations pouvant conduire à un accouchement dans le secret ou à un abandon • Développer une réflexion sur l'opportunité du maintien du lien entre l'enfant confié et ses parents dans les situations de délaissement • Systématiser le repérage des signes d'alerte pouvant conduire au délaissement d'un enfant placé • Faire évoluer les pratiques en ce qui concerne le recours à l'adoption
Actions	• Inclure les questions du lien d'attachement et celle du délaissement de l'enfant dans la formation initiale des professionnels sociaux et médico-sociaux • Mettre en place des temps de formation inter partenariale pour les professionnels du Département, des maternités, et ceux du dispositif d'accueil mères-enfants • Mettre en place un groupe de travail ressource sur ces problématiques • Évaluer systématiquement les liens d'attachement parents-enfants dans le PPE et dans les rapports annuels de suivi des enfants confiés (référentiel) • Poursuivre le suivi du recours à l'article 350 du code civil • Mettre en place un accueil innovant spécifique pour l'accueil et l'accompagnement adapté de mineures enceintes en questionnement sur leur désir d'enfant • Améliorer la connaissance et le recours à l'adoption simple
Résultats attendus	• Augmentation du nombre de professionnels formés sur ce domaine • Suivi de l'évolution des situations relevant du champ d'application de l'article 350 du code civil et des DJA • Ouverture d'un ou plusieurs lieux identifiés pour l'accueil et l'accompagnement adapté de mineures enceintes en questionnement
Pilote	Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille (bureau adoption) en lien avec la Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Écoles de formation (assistants sociaux, éducateurs, sages-femmes, infirmières puéricultrices, EJE,…), pédopsychiatrie, Tribunaux pour enfants, secteur associatif habilité

DONNER AUX PROFESSIONNELS UN ACCÈS SIMPLIFIÉ À UNE CONNAISSANCE ACTUALISÉE DES ASSOCIATIONS ŒUVRANT DANS LE DOMAINE DE LA PRÉVENTION

FICHE ACTION 13

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation

Contexte-constats	Les évolutions législatives et institutionnelles intervenues au cours de la période 2006-2010 ont consacré la place de la prévention notamment en vue de prévenir les difficultés que les parents rencontrent dans le cadre de leurs responsabilités éducatives. A ce titre, le Département du Rhône subventionne différentes associations oeuvrant dans le domaine de la prévention. Les professionnels des Maisons du Rhône manquent parfois d'informations précises sur l'activité des associations actives dans le domaine de la prévention. Une meilleure information autour des actions menées par ces associations est nécessaire.
Objectifs	• Permettre une meilleure connaissance des associations oeuvrant dans le domaine de la prévention par les professionnels des Maisons du Rhône et réciproquement • Permettre aussi d'améliorer la prise en charge des enfants et le soutien des familles dans leurs fonctions parentales
Actions	• Organiser une journée de rencontre entre ces associations et les professionnels des Maisons du Rhône • Mettre en œuvre un guide des associations sur intranet
Résultats attendus	• Amélioration de l'articulation entre le travail de prévention et celui de protection, • Développement du partenariat local (cf. fiche action n°49) • Amélioration de l'accès à l'information pour les professionnels et donc de l'utilisation de ces structures par les usagers
Pilotes	Direction de la protection de l'enfance et Prévention spécialisée du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Associations, centres sociaux, Maisons du Rhône, autres directions du Département (Accueil du jeune enfant, santé PMI…), DTPJJ, Parquet des mineurs

RENFORCER LA POLITIQUE DE FORMATION ET D'ACCOMPAGNEMENT POUR LES PROFESSIONNELS INTERVENANT EN PROTECTION DE L'ENFANCE

FICHE ACTION **14**

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation

Contexte-constats	Les travaux de bilan et d'évaluation du 2ème schéma 2006-2010 ont montré la nécessité de renforcer les actions de formation et d'accompagnement au regard des évolutions législatives récentes et des outils professionnels (guides, référentiels, procédures) élaborés mais non encore appropriés et utilisés. En matière d'accompagnement professionnel, l'analyse de la pratique doit être généralisée pour les professionnels du Département, suite à de premières expérimentations positives.
Objectifs	• Développer un ensemble cohérent d'actions de formation à la connaissance des outils professionnels et dispositifs développés dans le Rhône • Maintenir une connaissance actualisée du contexte législatif, réglementaire et jurisprudentiel • Permettre à tous les professionnels de bénéficier d'actions adaptées en fonction des missions exercées (cadres, travailleurs sociaux et médico-sociaux,…) • Soutenir les professionnels dans l'exercice de leurs fonctions, notamment par l'analyse de la pratique • Développer une culture commune entre les professionnels de différentes institutions et/ou métiers
Actions	• Élaborer pour les professionnels du Département un plan pluri-annuel de formations avec des actions : - centrées sur la connaissance des protocoles/référentiels/procédures/outils en vigueur dans le Rhône, en lien avec les théories actuelles et/ou la réglementation en vigueur - répondant aux autres actions de formation prévues dans les autres fiches-action de ce schéma (cycle de conférence, formations internes,…) • Développer la fonction de professionnel « référent/formateur » suite à des formations suivies ou à la participation à l'élaboration d'outils professionnels/guides • Créer une formation au domaine enfance pour les travailleurs sociaux de la mission ASE • Poursuivre la formation obligatoire des nouveaux cadres ASE ayant délégation de signature, ainsi que la formation au domaine ASE pour les agents administratifs en Maisons du Rhône • Réaliser certaines formations en interinstitutionnel • Évaluer l'impact des formations suivies • Organiser la mise en place de l'analyse de la pratique pour les professionnels du Département
Résultats attendus	• Amélioration de l'utilisation des outils professionnels (dispositifs, procédures) en vue d'une meilleure évaluation, prise en charge adaptée et suivi des situations • Amélioration du positionnement de chaque professionnel dans ses fonctions (encadrant, référent de situations,…) • Développement d'une culture commune interprofessionnelle et interinstitutionnelle
Pilote	Direction de la Protection de l'enfance en lien avec la Direction de la formation et du developpement des compétences, Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	En fonction des formations inter-institutionnelles qui seront montées, écoles de formation initiales

TRAVAILLER LA QUESTION DE L'INTERCULTURALITÉ EN DIRECTION DES PROFESSIONNELS MÉDICO-SOCIAUX ET ADMINISTRATIFS

FICHE ACTION 15

OBJECTIF 2
Evaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Connaître et mobiliser les outils professionnels de repérage et d'évaluation

Contexte-constats	La protection de l'enfance et la prévention concernent tous les enfants quelles que soient leur origine et leur nationalité. Les différences culturelles dans le champ de l'éducation peuvent être sources de difficultés dans l'évaluation et le suivi des situations. Ce point a été mis en évidence lors de la journée bientraitance du 19 novembre 2008 qui a réuni 400 personnes sur le thème « pratique des cultures, culture des pratiques ».
Objectif	Dans le respect des principes de neutralité et de laïcité, prendre en compte la dimension culturelle dans toutes les situations de la protection de l'enfance, de l'évaluation des informations préoccupantes aux prises en charge
Action	Organiser des formations interinstitutionnelles sur les différentes cultures des familles vivant dans le Rhône à l'attention des professionnels médico-sociaux et administratifs : approche de la santé, de l'éducation, de la scolarité, de la conjugalité, du maternage, du deuil…
Résultat attendu	Amélioration des évaluations et du suivi des situations familiales par la prise en compte de la dimension culturelle
Pilote	Direction de la santé PMI du Département du Rhône en lien avec la Direction de la protection de l'enfance
Partenaires engagés dans l'action	associations (migration santé Rhône-Alpes, GAMS….), partenaires institutionnels du schéma

RENFORCER LES ACTIONS AUTOUR DE LA NAISSANCE

FICHE ACTION 16

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Solliciter des actions de prévention primaire

Contexte-constats	La période périnatale est un moment de vulnérabilité et de remaniement pour les familles surtout celles fragilisées par ailleurs (isolement, problèmes sociaux et de santé ...). Période de transparence psychique, elle est aussi une période propice pour un accompagnement ou la mise en place d'un soin. Des études mettent en évidence que 14 % des grossesses concernant les enfants confiés à l'ASE n'avaient pas été déclarées ou l'étaient hors délai. La manière de prendre soin de l'enfant dès le plus jeune âge est la clef de voûte de son développement. Pour cela, plus de 16 000 enfants de moins de 3 mois sont vus annuellement par les services de PMI du Rhône. Il convient de renforcer également les actions sur la période pré-natale.
Objectifs	• Renforcer les actions de prévention et d'accompagnement individuel autour de la naissance • Renforcer les actions collectives autour de la naissance au cours de cette période
Actions	• Poursuivre le développement de l'entretien prénatal précoce, particulièrement auprès des publics fragilisés, et les actions de suivi autour de la naissance qui peuvent en découler • Développer les actions périnatales collectives : préparation à la naissance et à la parentalité, matinées pesées, groupe de paroles de parents, massage d'éveil du nourrisson… • Participer à la création et à l'animation de réseaux locaux de professionnels du champ périnatal
Résultats attendus	• Amélioration de la réponse aux besoins des parents en matière d'accompagnement parental • Systématisation des entretiens prénataux précoces pour en augmenter le nombre • Développement des actions collectives périnatales sur l'ensemble du territoire • Développement de la participation aux réseaux périnataux de proximité
Pilote	Direction santé PMI du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	maternités, sages femmes libérales, pédopsychiatrie, psychiatrie adulte, partenaires libéraux et associatifs autour de la naissance, réseau Périnatal

RENFORCER LES ACTIONS DE PRÉVENTION SUR LA VIE AFFECTIVE ET SEXUELLE AUPRÈS DES ADOLESCENTS

FICHE ACTION 17

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Solliciter des actions de prévention primaire

Contexte-constats	Les questions autour de la sexualité et des rapports affectifs constituent globalement une des préoccupations majeures des adolescents. Afin de répondre à ces questionnements, les centres de planification et d'éducation familiale (CPEF) ont pour mission d'organiser des actions de prévention sur ces sujets. Ils interviennent ainsi dans les collèges, à l'initiative du chef d'établissement. Cependant, le public d'adolescents en difficulté reçu dans les établissements sociaux et médico-sociaux nécessitent que des actions adaptées soient mises en place.
Objectifs	• Améliorer la connaissance qu'ont les collégiens des services rendus par les CPEF ainsi que leur localisation • Renforcer les actions de préventions de CPEF autour de la vie affective et sexuelle des adolescents dans les établissements • Développer des actions plus spécifiques vers les adolescents en difficultés
Actions	• Assurer dans chaque collège une animation annuelle de présentation du CPEF de proximité, de ses missions et services rendus • Mettre en oeuvre des interventions dans les structures qui accueillent des adolescents en difficultés (MFR, services de milieu ouvert, MECS, foyers) • Systématiser les informations sur les CPEF auprès des publics accueillis en protection de l'enfance
Résultats attendus	• Meilleure sensibilisation des adolescents sur la vie affective et sexuelle • Amélioration de la connaissance par les adolescents des missions et lieux d'implantations des CPEF afin qu'ils puissent y recourir si besoin • Augmentation du nombre d'interventions en établissements et du taux de fréquentation des CPEF
Pilote	Direction santé et PMI du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	CPEF associatifs et hospitaliers, Éducation nationale, Établissements d'accueil, Hôpitaux

PRÉVENIR ET ACCOMPAGNER LES GROSSESSES ADOLESCENTES

FICHE ACTION 18

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Solliciter des actions de prévention primaire

Contexte-constats	Le nombre de grossesses chez les adolescentes ne cesse d'augmenter ces dernières années (en Rhône-Alpes, 7 pour 1000 en 2000, 10 pour 1000 en 2007). Cette problématique concerne en particulier les adolescentes les plus défavorisées. Ce sont des grossesses qui demandent un suivi plus attentif et une mobilisation coordonnée des acteurs intervenant dans l'accompagnement.
Objectifs	• Amener les adolescentes en situation de vulnérabilité à réfléchir sur les thématiques du désir de grossesse, du désir d'enfants et de la parentalité. • Connaître les pratiques actuelles sur l'accompagnement auprès des adolescentes enceintes afin d'améliorer le dispositif si nécessaire.
Actions	• Réaliser une enquête sur les modalités et les résultats de l'accompagnement de ces grossesses par la PMI et le réseau périnatal • Organiser pour l'ensemble des CPEF des échanges d'expériences d'accompagnement auprès des adolescentes enceintes • Organiser une journée de formation pour les professionnels des CPEF départementaux et associatifs sur le thème des grossesses adolescentes • Mettre en place des actions auprès des adolescentes les plus vulnérables • Travailler avec les autres collectivités qui portent des actions dans ce domaine
Résultats attendus	• Préconisations à suivre suite aux résultats de l'enquête • Amélioration de l'accompagnement des adolescentes enceintes • Renforcement de la prévention auprès des adolescentes les plus vulnérables
Pilote	Direction santé PMI du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Éducation nationale, CPEF associatifs et hospitaliers, réseau périnatal, Maison des adolescents, établissements d'accueil, hôpitaux, magistrats, secteur associatif habilité, Maison de l'adoption

DÉVELOPPER LA PRATIQUE DU CONSEIL CONJUGAL DANS LES MAISONS DU RHÔNE

FICHE ACTION 19

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Solliciter des actions de prévention primaire

Contexte-constats	La situation conjugale au sein d'une famille et sa détérioration peuvent avoir des effets néfastes sur les enfants du couple. En effet, une des conséquences possibles de la séparation des parents est la fragilisation de l'édifice en construction qu'est la personnalité de l'enfant. La période périnatale est à cet égard un moment clé puisque la probabilité d'une séparation parentale est alors accrue. En outre, près de 11 % des informations préoccupantes concernent des situations de violences familiales ou conjugales. Afin de faciliter le traitement de ces situations, un protocole relatif aux violences intra-familiales, a été signé fin 2010 entre le Département et les services de gendarmerie.
Objectifs	• Développer la pratique du conseil conjugal dans les Maisons du Rhône et l'intégration des problématiques conjugales dans la protection de l'enfance. • S'appuyer sur les compétences des CCF – Conseillers conjugaux et familiaux pour l'évaluation des informations préoccupantes et l'accompagnement qui peut en découler
Actions	• Organiser des formations en conseil conjugal et familial pour les professionnels du Département • Faire participer ces professionnels formés : - aux actions de prévention mises en place dans le cadre des missions de PMI - à certaines instances de protection de l'enfance (CRIP, Conseil technique…) • Proposer à tous les parents en période périnatale qui en ressentent le besoin l'aide d'une conseillère conjugale • S'appuyer sur les compétences des CCF pour l'évaluation des informations préoccupantes avec conjugopathie ainsi que dans le cadre des accompagnements et mesures administratives
Résultats attendus	• Amélioration de l'accès au conseil conjugal pour les familles au sein des Maisons du Rhône • Meilleure intégration des problématiques conjugales dans l'évaluation des informations préoccupantes, ainsi que dans le cadre des accompagnements et mesures administrative
Pilote	Direction santé PMI du Département du Rhône en lien avec la Direction de la protection de l'enfance
Partenaires engagés dans l'action	Associations de conseil conjugal

MOBILISER LES OUTILS AUTOUR DE LA SCOLARITÉ

FICHE ACTION 20

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Solliciter des actions de prévention primaire

Contexte-constats	L'importance de la scolarité dans la vie de l'enfant, les conséquences d'un décrochage scolaire, d'un absentéisme, impliquent d'accentuer le travail de partenariat des Maisons du Rhône avec les écoles primaires et les collèges, relevant de l'enseignement public ou privé. Les instruments tels que le Programme de Réussite Éducative (PRE), inégalement connus selon les territoires, doivent être mobilisés. Les possibilités offertes par les internats scolaires soutenus par le Département doivent être utilisées tout en palliant les difficultés liées à leur éloignement de l'agglomération lyonnaise (impossibilité d'orienter des jeunes bénéficiant d'un suivi médical, suivi de l'accompagnement éducatif rendu complexe).
Objectifs	• Renforcer le partenariat avec les établissements scolaires • Renforcer le partenariat avec le PRE tout en homogénéisant les pratiques locales • Faciliter l'accès aux internats pour les familles dont la situation le justifie • Améliorer l'accompagnement médico-social des jeunes accueillis en internat • Conduire l'évaluation pour les suites à donner à l'internat social expérimental-ISE • Assurer le suivi de la mise en œuvre des éventuelles décisions MDPH
Actions	• Mettre en place un partenariat local entre les Maisons du Rhône, les écoles primaires, les collèges et le secteur associatif habilité • Évaluer la plus-value de l'internat en ce qui concerne la scolarité des enfants • Renforcer le partenariat avec les internats, diffuser l'information sur ceux-ci auprès des Maisons du Rhône, envisager des temps d'intervention de psychologues et d'orthophonistes sur l'ISE-Internat social expérimental, développer la dimension locale de l'accompagnement éducatif • Organiser des rencontres entre les équipes concernées par le PRE pour confronter les modes de participation • Développer les relations entre scolarité ordinaire et l'accueil et les activités de jour
Résultats attendus	• Amélioration de l'adéquation entre les besoins repérés et l'offre proposée par les internats, ainsi que la prise en charge des jeunes accueillis dans ces structures • Amélioration des rapports entre les écoles primaires, les collèges relevant tant du secteur public que privé • Implication accrue des Maisons du Rhône dans le PRE • Aide à la structuration de la politique départementale en matière d'internat scolaire à vocation sociale
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec l'Éducation nationale
Partenaires engagés dans l'action	Associations gestionnaires d'internats, professionnels de santé, CMP, secteur associatif habilité

TRAVAILLER AVEC LES ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS POUR AGIR EN PRÉVENTION

FICHE ACTION 21

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et de leur famille
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
valoriser les actions de prévention en protection

Contexte-constats	L'évolution des structures d'accueil des jeunes enfants permet des réponses adaptées à certaines difficultés familiales (éducation, insertion, précarité, handicap...). Les professionnels de PMI, du social et de la protection de l'enfance développent des actions de prévention en partenariat avec ce dispositif d'accueil des jeunes enfants, à leur initiative ou à la demande de celui-ci.
Objectifs	• Intégrer le dispositif d'accueil du jeune enfant comme une des ressources de la protection de l'enfance au travers d'un partenariat local régulier • Utiliser les ressources des professionnels de l'accueil et les compétences parentales pour mettre en œuvre les principes de coéducation
Actions	• Informer et sensibiliser des professionnels de l'accueil du jeune enfant aux missions de prévention et de protection de l'enfance • Faire évoluer les représentations réciproques des familles et des professionnels et intégrer cette notion dans les formations • Organiser et accompagner l'accueil en crèche des enfants confiés à des assistants familiaux • Développer la transversalité entre santé, social, enfance et insertion par une étude des besoins et des freins à l'accueil des enfants en crèche • Inciter la participation des professionnels de PMI au suivi et à l'actualisation du projet social des crèches pour développer l'accueil d'enfants au titre de la prévention • Généraliser la participation et l'implication des parents dans le fonctionnement des structures petite enfance
Résultats attendus	• Meilleure intégration du dispositif d'accueil du jeune enfant en tant que ressource de la protection de l'enfance • Meilleure connaissance des familles en difficultés (éducation, insertion, précarité…) et des enfants accueillis en crèche • Augmentation de l'accueil en crèche d'enfants de familles en difficultés • Développement de l'accueil en crèche d'enfants accueillis par ailleurs en placement familial
Pilote	Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Communes et associations gestionnaires, équipes PMI en territoire

ÉLABORER DES GUIDES PROFESSIONNELS RELATIFS À L'ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES À DOMICILE

FICHE ACTION 22

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et de leur famille
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
valoriser les actions de prévention en protection

Contexte-constats	Suite à leur développement et transformations au cours de la période 2006-2010, il est désormais nécessaire d'harmoniser les pratiques autour de certaines des aides aux familles et interventions à domicile. A ce titre, il est important d'améliorer la lisibilité du champ d'intervention de certains professionnels et notamment les TISF, les CESF, les délégués aux prestations familiales, les conseillers conjugaux et les conseillers de médiation familiale. La rédaction d'outils type guides professionnels peut permettre d'œuvrer en ce sens.
Objectifs	• Poursuivre la création d'outils afin d'assurer une meilleure lisibilité des actions de prévention • Définir les cadres d'intervention des professionnels concernés
Actions	• Élaborer un référentiel de l'intervention des TISF • Élaborer un référentiel de l'AESF • Élaborer des référentiels ou des guides de pratiques concernant les autres professions intervenant auprès des familles : délégués aux prestations familiales, conseillers conjugaux et médiateurs familiaux • Accompagner la diffusion et l'appropriation de ces référentiels (cf. fiche-action n°14)
Résultats attendus	Renforcement du travail de prévention auprès des familles, en valorisant les actions d'accompagnement éducatif contractualisé, en harmonisant les pratiques et en facilitant la mise en œuvre des décisions
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Direction Santé PMI, conseillères conjugales CPEF, secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants, Juges aux affaires familiales

ADAPTER LE DISPOSITIF ACCUEIL MÈRE-ENFANT

FICHE ACTION 23

1

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et de leur famille
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
valoriser les actions de prévention en protection

Contexte-constats	Le dispositif d'Accueil Mère-Enfant vise à prendre en charge des jeunes femmes enceintes ou mères d'enfant(s) de moins de trois ans qui rencontrent des difficultés et ont besoin d'un soutien matériel et psychologique. Les constats faits au cours de la période 2006-2010 portent sur l'organisation du dispositif issue de la délibération du Conseil général du 1er février 2008 et sur les prises en charge effectuées au sein des structures : • les liens entre établissements et Maisons du Rhône (missions social et PMI) peuvent être améliorés, • le public accueilli présente fréquemment des problématiques plurielles (ex : situations de violences conjugales, troubles psychologiques importants, addictions, déni de grossesse…) pour lesquelles le dispositif a du mal à faire face, • le travail avec le public spécifique des femmes enceintes et mères avec enfants de moins de 3 ans sans domicile fixe est difficile à mener, • la place du père n'est pas suffisamment prise en compte
Objectifs	• Améliorer la lisibilité du dispositif en définissant précisément les spécificités de chaque structure • Mettre en place des outils permettant la continuité de l'accompagnement médico-social en renforçant le partenariat entre le Département et les structures associatives, • Améliorer la prise en charge des situations complexes • Réaliser un état des lieux des pratiques actuelles et un diagnostic, identifier les besoins pour la prise en charge des mères et futures mères sans domicile fixe • Accompagner la place des pères dans le dispositif • Renforcer la spécificité de l'accompagnement des mères mineures

FICHE ACTION 23

2

ADAPTER LE DISPOSITIF ACCUEIL MÈRE-ENFANT

Actions	• Créer un outil d'évaluation qualitatif et quantitatif du dispositif global d'Accueil Mère Enfant (IDEF et secteur associatif habilité), • Établir un cadre de référence/règlement du dispositif d'Accueil Mère Enfant, • Définir les besoins et moyens permettant une prise en charge adaptée des situations complexes, • Développer un contrat de séjour liant les Maisons du Rhône (PMI, social), les structures et la mère lors de l'accueil dans le dispositif Accueil Mère-Enfants, définissant les droits et obligations de chacun, • Développer les possibilités d'accueil via notamment la mise en place de familles d'accueil spécialisées en matière d'AME-Accueil Mère Enfants (cf. fiche-action n° 31) • Formaliser la place des pères au sein des structures d'accompagnement et favoriser leur implication à chaque fois que cela est possible • Étudier la possibilité d'un accueil père-enfant • Mettre en place un groupe de travail autour de la situation des mères et futures mères sans domicile fixe avec les différents acteurs intervenants auprès de ce public pour faire un état des lieux de l'existant et identifier les besoins, réfléchir et concevoir un outil commun d'accompagnement • Organiser la spécificité de l'accueil des mères mineures • Développer la pratique du contrat social pour les mères jeunes majeures
Résultats attendus	• Mise en place d'un accompagnement systématique par des travailleurs médico-sociaux des Maisons du Rhône des mères accueillies dans le dispositif d'Accueil Mère-Enfant, adapté à l'âge de la mère • Adaptation des réponses aux différents types de problématiques en vue de diminuer les échecs de prises en charge et d'assurer l'instauration d'un lien mère-enfant satisfaisant • Renforcement de la place des pères au sein du dispositif • Développement du recours au droit commun pour la construction de prises en charge adaptées, notamment en sortie de dispositif AME • Amélioration de la lisibilité, pour les professionnels de la protection de l'enfance, de la diversité et de la disponibilité des accueils • Mise en place d'un suivi médical répondant aux besoins des femmes enceintes, et des enfants en bas âge de mères sans domicile fixe (visites prénatales, calendrier de vaccination….) ainsi que de mesures de prévention dédiées à ce public
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec la Direction santé PMI, l'IDEF et les Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	CPEF, associations (CHRS, FJT), DDCS – Direction départementale de la cohésion sociale-maternités, Maison de l'adoption, structures d'accueil du dispositif pour les personnes sans domicile fixe, associations oeuvrant auprès de ce public

DÉPLOYER LES ACTIONS DE LA MAISON DE L'ADOPTION

FICHE ACTION **24**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et de leur famille
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
valoriser les actions de prévention en protection

Contexte-constats	Créée en 2010, la Maison de l'adoption est un lieu ressource géré par le Département, en partenariat avec les associations oeuvrant dans le secteur de l'adoption. La période 2011-2015 doit permettre à cette nouvelle structure de devenir un lieu d'accueil et d'information pour une approche globale de l'adoption (éducation, psychologie, santé, questions juridiques…), à l'intention des candidats à l'adoption, des parents adoptifs et des enfants adoptés.
Objectifs	• Accompagner efficacement les candidats à l'adoption et les parents adoptifs • Construire et valoriser le partenariat médical et médico-social notamment en lien avec la consultation d'orientation et d'accompagnement à l'adoption (COCA) • Valoriser l'adoption simple • Connaître le nombre et analyser les facteurs de risque des difficultés et échecs de l'adoption • Travailler l'accompagnement de jeunes filles enceintes en questionnement sur leur désir d'enfant • Sensibiliser et intégrer les assistants familiaux en amont des projets d'adoption • Améliorer l'accès aux dossiers et la recherche des origines
Actions	• Construire un référentiel d'accompagnement des familles adoptives avant et après l'adoption • En matière d'adoption simple : - sensibiliser les futurs parents adoptifs aux intérêts de cette forme d'adoption - former les professionnels à cette question - développer un outil de repérage des situations concernées • Rencontres régulières avec les équipes de maternité, les CPEF, les services d'accueil mères-enfant sur l'accouchement dans le secret • Mettre en place un groupe de travail sur la place de l'assistant familial dans les projets d'adoption • Réaliser une étude sur les difficultés de l'adoption permettant d'identifier des facteurs de risque d'échec et/ou de difficultés pour les adoptants et les enfants adoptés • Rédiger une plaquette d'information sur l'accès aux dossiers et la recherche des origines • Associer les juges des enfants dans la connaissance des situations
Résultats attendus	• Augmentation des adoptions simples dans le Rhône • Quantification des situations de difficultés de l'adoption, analyse et suivi • Évolution de la fréquentation de la COCA • Hausse du nombre de femmes bénéficiant d'un suivi de grossesse avant un accouchement dans le secret • Meilleure participation des assistants familiaux dans un projet d'adoption de l'enfant confié
Pilote	Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille (bureau adoption) du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Maisons du Rhône, IDEF, CPEF, TGI, Maison des adolescents, Fondation d'Auteuil, ADEPAPE, maternités, AFAR, EFA, associations de parents adoptifs et d'adoptés

RENFORCER LES LIENS ENTRE PROTECTION DE L'ENFANCE ET PRÉVENTION SPÉCIALISÉE

FICHE ACTION **25**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et de leur famille
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
valoriser les actions de prévention en protection

Contexte-constats	Dans les ZUS et les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, il revient au Département de mettre en place des actions de prévention spécialisée auprès des jeunes (12 à 21 ans) et des familles en difficultés ou en rupture avec leur milieu. Dans le Rhône sont à ce jour concernées 47 communes dont les neuf arrondissements de Lyon et 37 cantons. Les équipes qui interviennent à ce titre sont composées d'éducateurs agents du Département ou pour leur majorité, d'éducateurs employés par des associations habilitées par le Président du Conseil général. Les actions menées sont dans tous les cas susceptibles d'avoir pour public des jeunes par ailleurs connus dans le cadre de mesures administratives ou judiciaires en milieu ouvert ou en placement, ou encore faisant l'objet d'informations préoccupantes. Les accompagnements éducatifs de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée peuvent, pour un même jeune, être concomitants ou se succéder.
Objectifs	Améliorer la connaissance réciproque des missions de chaque acteur de la protection de l'enfance afin qu'un jeune en difficulté puisse bénéficier de soutiens éducatifs complémentaires relevant de : • la prévention spécialisée : approche éducative territoriale qui observe et prend en compte les réseaux des jeunes et de leur environnement, leur inclusion ou leur exclusion des organismes sociaux, sans mandat nominatif ; • la protection administrative ou judiciaire : approche éducative basée sur un mandat nominatif de l'autorité administrative ou judiciaire qui s'intéresse à la problématique personnelle et/ou familiale d'un jeune
Actions	• Prévoir des interventions de la mission prévention spécialisée du Département auprès des responsables enfance des Maisons du Rhône, notamment lors du parcours de formation des nouveaux responsables enfance • Développer la participation des responsables enfance et sociaux des Maisons du Rhône aux comités de suivi locaux pour la convention cadre de la prévention spécialisée • Mettre en place un groupe de travail au niveau départemental pour développer une meilleure articulation entre prévention spécialisée et protection administrative et judiciaire • Favoriser la participation des professionnels de l'ASE et de la prévention spécialisée, du Département et du secteur associatif, à des formations communes • Travailler à l'articulation entre prévention de la délinquance et prévention spécialisée au vu des évolutions législatives récentes, en lien avec les Tribunaux pour enfants et le Parquet des mineurs
Résultats attendus	• Meilleure connaissance réciproque des missions complémentaires de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée • Meilleure articulation et coopération entre les acteurs de la prévention spécialisée et ceux de la protection de l'enfance • Accompagnement éducatif plus global de certains jeunes en difficultés
Pilote	Direction de la protection de l'enfance en lien avec la mission prévention spécialisée, Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, Tribunaux pour enfants, Parquet des mineurs, secteur associatif habilité

AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DU DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE

FICHE ACTION **26**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Au cours de la période 2006-2010, les établissements et services habilités au titre de l'aide sociale à l'enfance composant le dispositif de protection de l'enfance ont connu de nombreuses évolutions, avec la création de structures innovantes, la mise en œuvre de nouveaux types de prise en charge et l'adaptation des projets d'établissements et services aux besoins repérés dans le Rhône. L'ampleur des travaux menés nécessite que l'accompagnement auprès des intervenants du secteur (ASE, PJJ et secteur associatif habilité), en lien avec les juges des enfants, soit amélioré. Seule une connaissance fine de l'offre disponible dans le secteur associatif habilité peut en effet permettre des admissions adaptées. De la même manière, un nombre important de guides et référentiels ont été produits. L'application concrète et pratique de ces documents mérite un suivi ainsi qu'un soutien auprès des professionnels.
Objectifs	• Garantir une connaissance de l'ensemble de l'offre disponible pour une utilisation optimale et adaptée aux problématiques spécifiques de chaque bénéficiaire de l'aide sociale à l'enfance. • Permettre une appropriation par les professionnels de terrain et les magistrats de toutes les procédures ou bonnes pratiques en vigueur dans le département du Rhône
Actions	• Informer/former les professionnels aux évolutions du dispositif, des guides/référentiels existants, des nouvelles procédures… : - Assurer un accompagnement des cadres ASE et travailleurs sociaux suite à toute nouvelle évolution dans le dispositif ASE ou après rédaction d'un nouveau guide ou référentiel - Prévoir des documents synthétiques et percutants pour que l'essentiel des spécificités de chaque mesure ou procédure soit repéré et connu. Un effort pédagogique constant devra conduire le travail du service de l'aide sociale à l'enfance • Optimiser l'utilisation d'OSW-enfance par les cadres ASE, les travailleurs sociaux du Département, et le secteur associatif habilité : - Poursuivre l'intégration dans OSW-enfance d'une fiche relative aux prestations socio-éducatives et particularités propres à chaque établissement et service du dispositif - Réaliser un bilan quant à l'utilisation d'OSW-enfance par les professionnels du Département ainsi qu'un état des lieux de la déclaration des places disponibles par les établissements et services - Développer les fonctionnalités d'OSW-enfance afin d'en faire l'outil de transmission des demandes d'admission
Résultats attendus	• Développement d'une pratique professionnelle harmonisée ainsi que d'un étayage destiné aux nouveaux cadres ASE et travailleurs sociaux du Département • Des demandes d'admission plus adaptées aux besoins des enfants et adolescents pris en charge par l'aide sociale à l'enfance • Élaboration de statistiques issues d'OSW-enfance garantissant une évaluation régulière de l'offre rhodanienne et une adaptation du dispositif aux besoins constatés au sein des Maisons du Rhône
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, DTPJJ
Partenaires engagés dans l'action	Maisons du Rhône, secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants

ADAPTER LE CONTENU DES ACTIONS (MODULARITÉ/INTENSITÉ) MENÉES EN MILIEU OUVERT

FICHE ACTION 27

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Au cours de l'année 2010, un groupe de travail inter-institutionnel associant le Département, les magistrats et les associations en charge des AEMO dans le Rhône a examiné la question de la pertinence du contenu des mesures judiciaires de milieu ouvert. Parmi les constats faits, il est notamment apparu que le recours au placement se fait parfois faute pour l'autorité judiciaire de disposer d'outils d'intervention en milieu ouvert adaptés en vue de pallier les difficultés familiales, scolaires, d'insertion professionnelle rencontrées par le jeune dont la situation lui est soumise. Il est donc nécessaire de développer des actions d'intervention en milieu ouvert modulables en fonction des situations et permettant notamment d'assurer une prise en charge renforcée au domicile parental.
Objectifs	• Adapter le contenu des actions (modularité/intensité) menées en milieu ouvert • Offrir des prises en charge adaptées en milieu ouvert, suffisamment structurantes pour réduire le nombre de placements réalisés par défaut • Aider les adolescents à intégrer l'apport des expériences passées, grâce à un accompagnement visant une réinscription sociale et un réinvestissement personnel, afin d'éviter les échecs de placements • Adapter le dispositif de milieu ouvert aux besoins des familles sans être nécessairement une alternative au placement
Actions	• Développer de nouvelles mesures judiciaires permettant de prévenir le placement en fonction de problématiques spécifiques, de durée et d'intensité variables (recours à des professionnels spécialisés, activités adaptées, accueil spécifique en crèches,…) • Évaluer l'impact sur les adolescents de la mesure d'action éducative intensive (AEI) en poursuivant l'évaluation annuelle de cette mesure habilitée à titre expérimental ,et en évaluant la nécessité d'étendre son champ d'application géographique à de nouveaux secteurs • Assurer la spécificité des différentes mesures judiciaires en milieu ouvert • Évaluer l'apport d'un recours aux possibilités d'hébergement exceptionnel dans le cadre d'une AEMO
Résultats attendus	• Soutien accru aux compétences parentales et prévention des placements qui ne répondent pas aux besoins identifiés par les autorités judiciaires ou les services en charge du placement • Extension de la couverture territoriale
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec la DTPJJ et les Tribunaux pour enfants
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité

ADAPTER LES MODALITÉS DE PLACEMENT

FICHE ACTION **28**

1

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	L'intérêt de l'enfant doit pouvoir être pris en considération par une adaptation de la prise en charge sans que l'organisation des établissements et services soit un obstacle. Toutes les prises en charge éducatives doivent pouvoir s'appuyer sur une organisation matérielle adaptable. L'objectif d'un retour en famille des enfants et adolescents peut être réalisé progressivement, par un étayage des compétences parentales, grâce au recours à l'accueil séquentiel. Cette modalité de prise en charge doit pouvoir être effectuée dans chaque maison d'enfants, foyer, lieu de vie ou dans le cadre du placement familial. Par ailleurs, la constitution des unités de vie doit être pensée pour garantir la prise en charge éducative des jeunes en grandes difficultés. Des groupes à petits effectifs permettent un encadrement renforcé et un accompagnement individualisé, au sein d'un collectif qui n'engendre pas une saturation. Dans le même ordre d'idées, au cours de la période 2006-2010, ont été développées des possibilités de placement externalisé constituant des alternatives au placement classique en internat et répondant aux besoins d'un accompagnement éducatif soutenant les compétences parentales et favorisant un maintien ou un retour en famille. Elles ont également permis d'apporter une solution d'accueil pour les adolescents en grandes difficultés ayant connu des ruptures de placements successifs. L'évaluation de ces expérimentations est positive et leur extension mérite d'être envisagée, au bénéfice de l'ensemble des mineurs du département.
Objectifs	• Diversifier les modes d'accompagnement éducatif en matière de placement en proposant notamment une alternative à l'internat • Apporter davantage de sérénité aux familles et renforcer les compétences parentales lorsqu'un retour ou un maintien au domicile est possible • Développer la réflexion et les évolutions possibles des mesures d'accueil de jour

FICHE ACTION

28

2

ADAPTER LES MODALITÉS DE PLACEMENT

Actions	• Développer les possibilités d'accueil sur hébergement adapté aux besoins et à la tolérance des jeunes en grande désocialisation via notamment l'augmentation de l'offre de places de type SAPMN • Développer le nombre de places dédiées à l'accueil externalisé en entrée et sortie de placement, en fonction notamment des besoins constatés sur les territoires non desservis, et adapter les conditions d'exécution et notamment les durées de ces mesures • Favoriser le recours à l'accueil séquentiel grâce à une définition affinée des objectifs recherchés pour l'enfant et sa famille, en lien avec la durée de l'accueil séquentiel et son organisation pour les lieux de placement, et à la fixation d'un mode de financement adapté • Favoriser la création de groupes de vie à petits effectifs pour les jeunes en grandes difficultés via le redéploiement de groupes de vie des structures existantes, et l'ouverture de lieux d'accueil (en établissement, lieux de vie, placement familial) bénéficiant d'un encadrement renforcé, pour un accompagnement à moyen et long termes • Évaluer l'offre en accueil de jour en vue de l'adapter
Résultats attendus	• Amélioration de la mise en œuvre des décisions judiciaires • Diminution du nombre de ruptures de placement et des réorientations en urgence • Retours en famille facilités et un soutien accru aux compétences parentales • Couverture territoriale étendue • Amélioration de la qualité du soutien aux professionnels des établissements
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec la DTPJJ
Partenaires engagés dans l'action	Tribunaux pour enfants, secteur associatif habilité

PROMOUVOIR ET DÉVELOPPER LE MÉTIER D'ASSISTANT FAMILIAL

FICHE ACTION
29

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	A l'heure actuelle, le placement familial voit ses perspectives de développement obérées par le vieillissement des assistants familiaux en poste et les difficultés récurrentes à remplacer ceux qui partent à la retraite. A ce besoin issu d'une réalité démographique, s'ajoute celui issu de la prochaine diminution de places disponibles pour les enfants de moins de trois ans du fait de la restructuration de la pouponnière de l'IDEF et de la volonté du Département de développer l'accueil du bébé en famille. Il est donc nécessaire de développer une politique de recrutement pour cette catégorie d'agents départementaux, en lien avec les services associatifs. Parallèlement à ces aspects quantitatifs, des disparités de pratique professionnelle en matière de placement familial sont à constater et une harmonisation apparaît nécessaire.
Objectifs	• Développer le recrutement des assistants familiaux • Harmoniser les pratiques professionnelles en placement familial
Actions	• Réaliser une campagne de communication autour du métier d'assistant familial afin de favoriser les vocations et le recrutement • Développer des réunions d'information locales sur le métier en lien avec la PMI et d'autres professionnels (pôle emploi...) • Mettre en place des référents du placement familial sur les territoires
Résultats attendus	• Augmentation du nombre d'assistants familiaux • Évolution de la représentation du métier d'assistant familial • Optimisation de l'utilisation des places de placement familial • Développement d'une expertise en placement familial • Évolution des pratiques des services en charge du placement familial
Pilote	Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille (bureau assistants familiaux) en lien avec la Direction protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	secteur associatif habilité, pôle emploi, Maisons du Rhône

DÉVELOPPER LA SPÉCIALISATION D'ASSISTANTS FAMILIAUX POUR LA PRISE EN CHARGE DE PUBLICS SPÉCIFIQUES

FICHE ACTION **30**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	La complexité de certaines des situations relevant de la protection de l'enfance implique pour les autorités judiciaires et les responsables enfance de disposer de modes de prises en charge spécifiques. En matière de placement familial, le bilan du dispositif sur la période 2006-2010 mentionne une adaptation insuffisante de celui-ci aux besoins du Département en ce qui concerne certains publics ou problématiques particuliers (accueil d'enfants de 0 à 3 ans, accueil mère enfant, préadolescents et adolescents, accueil d'urgence, accueil familial thérapeutique, accueil relais...). Cette préoccupation en matière de spécialisation des assistants familiaux rejoint le projet d'établissement de l'IDEF avec le développement programmé d'un accueil familial pour les très jeunes enfants de la pouponnière et celui de jeunes mères et de leur enfant accueillis au sein du dispositif d'Accueil Mère-Enfant.
Objectifs	• Développer les capacités du dispositif rhodanien d'accueil familial de prise en charge des situations particulières • Assurer un meilleur soutien professionnel aux assistants familiaux afin d'éviter leur épuisement professionnel et les ruptures de placement via des groupes de parole, l'analyse de la pratique et la mise en place de formations spécifiques
Actions	• Recenser et actualiser les besoins de prise en charge spécifique auxquels le placement familial pourrait répondre • Communiquer largement auprès des responsables enfance, des assistants familiaux et futurs assistants familiaux et des professionnels médico-sociaux sur les spécialisations possibles des assistants familiaux • Mettre en place au sein du Département une procédure unique de recrutement des assistants familiaux spécialisés • Mettre en place pour les assistants familiaux des formations adaptées aux spécificités des populations accueillies et des problématiques traitées ainsi que des lieux ressources adaptés et diversifiés (IDEF, MECS,...) • Adapter le cadre d'emploi (formations, relais, rémunération...) des assistants familiaux spécialisés du Département
Résultats attendus	• Amélioration de la continuité des prises en charge des enfants • Développement des spécialisations aux besoins repérés
Pilote	Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille (bureau assistants familiaux) en lien avec la Direction protection de l'enfance, l'IDEF et la Direction de la formation et du développement des compétences du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Maisons du Rhône, secteur associatif habilité, hôpitaux psychiatriques, maternités, bureau adoption du Département du Rhône

ÉVALUER ET ADAPTER LE DISPOSITIF D'ACCUEIL D'URGENCE EN PARTENARIAT AVEC LES ÉTABLISSEMENTS HABILITÉS ET LES SERVICES DE PLACEMENT FAMILIAL

FICHE ACTION **31**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	En 2010, l'accueil d'urgence au titre de la protection de l'enfance dans le Rhône a été refondu avec la conclusion d'un protocole qui institutionnalise un dispositif composé de 3 cercles : l'IDEF, des établissements du SAH comprenant des places dédiées à l'accueil en urgence et l'ensemble des autres places des établissements habilités par le Président du Conseil général qui s'engagent à permettre une admission dans les meilleurs délais des jeunes accueillis dans le cadre du dispositif d'accueil d'urgence. Malgré cette réforme, ce dispositif connaît régulièrement des phénomènes de saturation et plusieurs constats doivent être faits : • les durées de séjour au sein de l'IDEF ou bien sur les places dédiées à l'urgence dans le secteur associatif habilité dépassent régulièrement celles initialement envisagées. Cette situation s'explique notamment par une répartition des places inadaptées aux âges des publics accueillis en urgence et des réorientations difficiles à mettre en oeuvre, • l'entrée par le biais de l'urgence dans le dispositif apparaît encore trop fréquente faute d'anticipation et le dispositif d'accueil d'urgence est aussi parfois sollicité par défaut notamment en situation de crises.
Objectifs	• Adapter le dispositif d'accueil d'urgence en fonction des besoins constatés (publics, problématique) • Fluidifier le fonctionnement du dispositif d'accueil d'urgence • Réduire les délais d'accueil à l'IDEF • Permettre aux responsables enfance des Maisons du Rhône d'agir au mieux dans les situations d'urgence
Actions	• Redéfinir les conditions de l'accueil d'urgence réalisées dans le secteur associatif habilité notamment en termes de durée des séjours et de répartition du travail d'évaluation des situations • Développer des places dédiées à l'accueil d'urgence au sein du dispositif en fonction des âges et des problématiques constatées, • Recourir à des modes d'hébergement hors établissement (ex : prises en charge hors les murs de l'IDEF, placement familial) • Améliorer l'organisation du dispositif pour anticiper et traiter au mieux les situations de crise et éviter le recours par défaut au dispositif d'accueil d'urgence (cf. fiche action n° 32) • Assurer une cohérence avec l'accueil immédiat PJJ
Résultats attendus	• Une amélioration du nombre de sorties par place • Des orientations plus rapides même pour les jeunes en grandes difficultés • Des professionnels mieux soutenus du fait d'un dispositif répondant mieux aux besoins rencontrés
Pilote	Direction de la protection de l'enfance en lien avec l'IDEF, les Maisons du Rhône et la Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants et Parquet des mineurs

DÉVELOPPER UN DISPOSITIF DE GESTION DES CRISES ET LES POSSIBILITÉS DE MISE À DISTANCE ET D'ACCUEIL TEMPORAIRE DES ADOLESCENTS EN SITUATION DE CRISE

FICHE ACTION 32

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	La crise d'un mineur adolescent a souvent pour conséquence de mettre à mal sa prise en charge, au point parfois de remettre en cause sa place au sein de sa structure d'accueil. Une pause apparaît nécessaire tant pour le jeune accueilli que pour l'équipe éducative qui doit préserver l'équilibre du lieu pour garantir la continuité de l'accueil du jeune. Le bilan du dispositif de protection de l'enfance pour la période 2006-2010 indique qu'à ce jour trop peu de structures permettent de répondre à ce besoin de mise à distance temporaire ou peuvent jouer un rôle de relais.
Objectifs	• Maintenir la continuité de la prise en charge et éviter les ruptures de placement, dans le cadre d'un séjour d'apaisement • Permettre l'élaboration d'un nouveau projet pour le jeune dans un contexte renouvelé, dans le cadre d'un séjour de rupture
Actions	• Développer et diversifier le nombre de places disponibles pour des séjours d'éloignement et d'apaisement : - Envisager la création de structures adaptées à de petits effectifs et spécialisées dans l'accueil de mineurs en situation de crise (lieux de vie et accueil relais, établissement éducatif renforcé pour les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance) en vue de développer l'accueil temporaire ou les relais, - Prévoir des séjours d'une durée variable, entre une semaine et six mois, avec retour dans la structure d'origine ou construction d'un nouveau projet élaboré par les travailleurs sociaux de Maisons du Rhône en lien avec l'établissement - Favoriser une implantation diversifiée de ces lieux sur le territoire du Rhône - Étudier le développement de séjours de rupture à l'étranger • Favoriser la coopération et les relais intra et inter-associatifs : Inciter les établissements et les associations à développer des coopérations sur un mode conventionnel, permettant notamment au lieu d'éloignement ou d'apaisement d'identifier les difficultés à l'origine de la crise, dans un objectif de retour du jeune dans la structure d'origine, sur la base d'obligations partagées • Utiliser l'accueil de jour comme réponse possible en cas de crise
Résultats attendus	• Réduction du nombre de ruptures de placement et de demandes de réorientation en urgence • Préservation de l'équilibre dans les établissements • Développement d'une mutualisation des moyens des associations
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants

CONDUIRE UNE RÉFLEXION COLLECTIVE SUR LES FONDAMENTAUX ÉDUCATIFS DE LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS DANS LES ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES

FICHE ACTION 33

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Le dispositif de protection de l'enfance rhodanien comporte plus de 1500 places dédiées à l'accueil des mineurs au sein d'établissements et prés de 1500 places chez des assistants familiaux. Le travail qui est mené dans ces structures varie nécessairement en fonction des publics accueillis, de leur âge, des problématiques rencontrées. Toutefois divers thèmes apparaissent comme incontournables au titre de la prise en charge éducative comme la place des familles, le rapport au corps, la sexualité, la santé, la place de la culture, la question religieuse… Une réflexion d'ensemble mérite d'être menée entre les services en charge des placements, les autorités judiciaires et les établissements accueillant des mineurs au titre de la protection de l'enfance afin d'enrichir les pratiques existantes et d'élaborer un cadre de référence partagé quant au placement.
Objectifs	Élaborer une réflexion commune à l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance autour de ce qu'un placement doit permettre d'aborder comme question et de les travailler afin d'établir un cadre de référence partagé
Actions	Créer un groupe de travail pluri-professionnel chargé d'animer et de conduire la réflexion quant aux différentes facettes du développement global des enfants et adolescents accueillis en établissements ou en placement familial notamment en lien avec les pratiques de la vie quotidienne (santé, intégrité, hygiène de vie, religions,…). Ce groupe comportera : • des représentants du Département (services centraux, cadres ASE - PMI et travailleurs sociaux) et de la protection judiciaire de la jeunesse, • des représentants des établissements et services (cadres de direction et membres des équipes éducatives), • des assistants familiaux du Département et du secteur associatif habilité, • des médecins et psychologues
Résultats attendus	• Mutualisation des savoirs-faire et partage des expériences pour les étendre autant que cela paraît possible et utile • Renforcement des pratiques professionnelles au sein des établissements et services et mise en place d'une culture partagée • Amélioration de la prise en charge des enfants et adolescents
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec la DTPJJ
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants

DÉVELOPPER LE RECOURS AU TIERS DIGNE DE CONFIANCE

FICHE ACTION
34

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Parmi les jeunes accueillis au sein du dispositif de protection de l'enfance, près de 10 % le sont chez un tiers digne de confiance (TDC). Celui-ci est une personne physique désignée par les autorités judiciaires (juge des enfants ou juge aux affaires familiales) ou par le Président du Conseil général depuis que le Département s'est doté de cette possibilité en 1994, remaniée par une décision de l'Assemblée de 2008. Un tel accueil permet à l'enfant de se maintenir dans un milieu qu'il connaît et de conserver, de développer des liens d'attachement avec des personnes autres que ses parents. Il permet ainsi de faire perdurer un lien important entre enfant et adulte tiers et de prévenir une rupture avec un milieu connu et a priori bénéfique pour le jeune concerné. Au vu de ces éléments, les possibilités offertes par ce type d'accueil gagnent à être développées.
Objectifs	• Favoriser l'accueil de l'enfant chez un proche, tiers digne de confiance • Permettre le maintien de liens déjà existants avec un membre de la famille ou un proche de l'enfant • Accompagner l'adulte digne de confiance en charge de l'enfant
Actions	• Évaluer les effets de la réforme de 2008 quant au soutien financier et au suivi social du tiers digne de confiance, • Mieux intégrer dans l'évaluation de la situation familiale les ressources de l'environnement familial, amical, social • Former les professionnels à l'accompagnement des tiers dignes de confiance
Résultats attendus	• Augmentation du nombre des enfants accueillis chez un tiers digne • Meilleur accompagnement des tiers dignes de confiance par les professionnels
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec les Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Tribunaux, secteur associatif habilité

TRAVAILLER PLUS SPÉCIFIQUEMENT LES MODALITÉS DE PRISES EN CHARGE POUR LES ENFANTS À DIFFICULTÉS MULTIPLES

FICHE ACTION 35

1

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Au cours de la période 2006-2010, le traitement des situations d'enfants connaissant des difficultés multiples et pour lesquels doit être organisée une suppléance parentale a connu des avancées significatives : meilleure connaissance et représentation par les acteurs (Département, ARS, pédopsychiatrie, secteur associatif habilité…) des missions de chacun dans leur champ d'action respectif, participation accrue aux dispositifs de soutien départemental, création de la SEPT Les Pléiades, convention avec le centre hospitalier du Vinatier pour la prise en charge d'adolescents, poursuite du travail pour les enfants sans solution… Divers temps sont encore repérés comme susceptibles de rupture, comme avant 6 ans pour les petits avec retard de développement ou poly-handicap compte tenu des capacités d'accueil des établissements médico-sociaux, entre 16 et 18 ans pour de grands adolescents déscolarisés cumulant handicap et problème psychique, et encore entre 18 à 20 ans pour les jeunes adultes en attente d'orientation MDPH pour lesquels la continuité de la prise en charge peut être difficile à garantir. Parallèlement, le bilan de la mise en œuvre du schéma départemental 2006-2011 pour l'enfance handicapée, piloté par l'ARS, fait état de différents besoins non satisfaits comme un manque récurrent de places en IME, un nombre insuffisant de places en ITEP dans l'est de l'agglomération lyonnaise ou le maintien de jeunes majeurs sur des places mineurs. Il convient de repérer et renforcer les actions que peut mener le Département au sein de son dispositif d'accueil pour ces mineurs qui relèvent de ces trois prises en charge.
Objectifs	• Éviter les ruptures de prise en charge • Favoriser la continuité de la prise en charge des jeunes et des enfants concernés • Améliorer le soutien des professionnels dont les assistants familiaux du Département qui accueillent un enfant devenu adolescent, afin d'éviter des ruptures.

FICHE ACTION 35 2

TRAVAILLER PLUS SPÉCIFIQUEMENT LES MODALITÉS DE PRISES EN CHARGE POUR LES ENFANTS À DIFFICULTÉS MULTIPLES

Actions	• Développer pour les tout-petits, des places d'accueil familial adossées à une MECS ayant un groupe de petits avec des modalités d'accompagnement différents pour les 0-3 ans et 0-6 ans afin de relayer l'assistant familial dans son accueil • Poursuivre la spécialisation d'assistants familiaux pour des adolescents avec des troubles psychopathologiques dans le cadre de la convention conclue avec le CH du Vinatier (cf. fiche action n° 30) • Consolider les compétences d'assistants familiaux en vue de l'accueil d'adolescents dans le cadre du placement familial associatif • Créer des places d'accueil week-end vacances avec double habilitation (ARS, Département) pour soutenir la famille d'accueil, l'établissement et favoriser la continuité de la prise en charge pour l'enfant • Développer les possibilités d'accueil et l'accompagnement des jeunes adultes de 18 à 21 ans, en lien avec le pôle Personnes Agées-Personnes Handicapées du Département et la MDPH • Poursuivre le travail au sein du dispositif de prise en charge partagée afin de construire des accueils et accompagnements à la frontière de chacun des différents dispositifs
Résultats attendus	• Diminution du nombre de décisions judiciaires, voire administratives, non mises en œuvre • Diminution du nombre de mineurs accueillis dans le dispositif d'accueil d'urgence faute de solution adéquate • Amélioration de la continuité de la prise en charge
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec la Direction de l'accueil de l'enfant et de sa famille (bureau assistants familiaux) et l'IDEF
Partenaires engagés dans l'action	ARS, MDPH, secteur associatif habilité, secteur médico-social, Education nationale, pédopsychiatrie, hôpitaux

DÉVELOPPER LE PARRAINAGE

FICHE ACTION
36

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Le Département a depuis plusieurs années développé des actions autour du parrainage de proximité : élaboration du référentiel « parrainage accueil week-end vacances », engagement dans une recherche action sur le parrainage de proximité et l'enfant placé, mobilisation de professionnels de la protection de l'enfance (ASE, services d'AEMO, établissements...) et d'associations locales. 90 enfants ont ainsi pu bénéficier d'un parrainage mis en œuvre par les associations locales. Ces travaux ont permis de réfléchir aux représentations du parrainage, qui en tant que tel ne relève pas du dispositif d'accueil de la protection de l'enfance tout en s'inscrivant dans le projet pour l'enfant. Dans ce cadre, le parrainage permet de développer une relation affective durable entre un adulte et un enfant. Il est également à considérer comme un soutien aux parents pour une co-éducation parents, professionnels et bénévoles. Les apports induits par le parrainage incitent à développer ce type de relation. Au cours de la période 2011-2015, il sera nécessaire de s'attacher au développement des vocations, des envies de devenir parrain/marraine et poursuivre le travail de compréhension et d'articulation entre professionnels, bénévoles, parents et associations.
Objectifs	• Poursuivre le travail sur les représentations du parrainage, de la place de chacun (parents, professionnels de l'ASE, bénévoles, professionnels des établissements et services, associations) • Soutenir les associations locales dans leur travail d'accompagnement des bénévoles • Développer le réseau de parrains • Faire bénéficier un nombre d'enfants plus importants de cette relation privilégiée sous des formes multiples (accueil en famille, activité partagée ensemble…)
Actions	• Pérenniser le groupe départemental créé pendant la recherche action et donner suite aux travaux menés dans ce cadre • Communiquer le référentiel du parrainage de proximité pour l'enfant placé au titre de la protection de l'enfance et en développer l'utilisation • Développer le parrainage de proximité dans le cadre de l'accompagnement de l'enfant au domicile des parents • Réfléchir au parrainage dans le cadre de la prévention précoce (isolement social de mères…) • Définir un plan d'action avec les associations locales de parrainage pour susciter l'envie de bénévoles de devenir parrain/marraine
Résultats attendus	Augmentation du nombre de parrains/marraines et du nombre d'enfants parrainés
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Établissements et services habilités, associations de parrainage

RENFORCER LE TRAVAIL PORTANT SUR L'ACCÈS À L'AUTONOMIE POUR LES JEUNES PRIS EN CHARGE DANS LES ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES

FICHE ACTION **37**

1

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Que les jeunes aient la possibilité ou non de réintégrer le domicile familial, l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance doivent leur permettre d'évoluer vers l'autonomie et la responsabilisation attendue d'un majeur. Au sein des établissements d'hébergement pour mineurs, la préparation à la sortie du dispositif d'accueil en établissement ou en placement familial vers des services d'appartements éducatifs, des foyers de jeunes travailleurs ou des services de droit commun lors du passage à la majorité doit être réalisée le plus tôt possible. De la même manière, les jeunes ne sont pas suffisamment préparés au suivi des procédures juridiques en cours les concernant, à la gestion de leur patrimoine lorsqu'ils en disposent ainsi qu'à l'accès à leur dossier de protection de l'enfance. Pour les jeunes les plus vulnérables, la constitution du dossier de demande de protection est parfois faite tardivement. Ce sont ces différents aspects du travail éducatif que la période 2011-2015 doit permettre de développer.
Objectifs	• Affirmer une prise en charge spécifique en faveur des grands adolescents, en vue de préparer leur passage à la majorité, leur capacité à vivre de façon autonome en appartements, résidences ou foyers de jeunes travailleurs et leur intégration dans les dispositifs de droit commun (accès à l'emploi, au logement, à l'aide sociale) • Faire en sorte qu'à la majorité, le jeune sous représentation légale du Département dispose de l'ensemble des informations concernant sa situation (procédures en cours, droit à l'accès au dosser protection de l'enfance, gestion du patrimoine pour les jeunes en disposant…) • Attacher une attention particulière à l'accompagnement des jeunes majeurs confiés de longue date à l'aide sociale à l'enfance
Actions	• Renforcer la connaissance actualisée des dispositifs de droit commun pour les professionnels • Intégrer dans le projet pour l'enfant, dès l'âge de 16 ans, ce qui sera concrètement nécessaire pour le jeune lors de sa majorité, notamment sur le plan juridique • Prévoir la prise en compte des grands adolescents dans les projets d'établissements : - engager une réflexion générale avec le secteur associatif habilité sur les limites maximales des âges d'admission dans les maisons d'enfants, - développer une prise en charge adaptée au sein des maisons d'enfants pour passer de l'accompagnement accordé aux plus jeunes de l'établissement à un accompagnement d'accès à l'autonomie, - développer les places en appartements indépendants, adossés à une maison d'enfants ou un foyer, pour les jeunes à partir de 16 ans, en tenant compte de la maturité de ces mineurs

RENFORCER LE TRAVAIL PORTANT SUR L'ACCÈS À L'AUTONOMIE POUR LES JEUNES PRIS EN CHARGE DANS LES ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES

FICHE ACTION 37

2

Résultats attendus	• Renforcement des facultés d'autonomie lors du passage à la majorité afin d'augmenter les fins de prises en charge se concrétisant par une réelle capacité à l'autonomie • Développement des orientations en MECS pour les jeunes âgés de 12 à 14 ans • Création de liens entre les projets des établissements pour mineurs, qui accueillent de grands adolescents, et les services d'appartements éducatifs et les FJT afin de prévoir une articulation entre ces deux prises en charge qui peuvent être successives • Diminution du nombre de jeunes majeurs accueillis dans des établissements habilités pour des mineurs • Entrée optimisée dans le droit commun à la majorité • Dépôt des demandes de protection jeunes majeurs plus rapides afin d'éviter les ruptures de prise en charge, les hébergements d'urgence et l'errance • Pleine connaissance par le jeune de sa situation légale (accès aux droits, démarches juridiques) et financière
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, secteur associatif habilité

RESTRUCTURER L'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES MAJEURS

FICHE ACTION
38

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Les difficultés liées à l'insertion professionnelle rendent difficile l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs. Il en est de même en matière de logement entraînant notamment le maintien de majeurs sur des places « mineurs », et le recours exponentiel aux dispositifs d'hébergement urgence et CHRS, induisant ainsi une rupture de prise en charge, ceux-ci n'acceptant pas de jeune majeur sous contrat avec le Département.
Objectifs	• Développer la connaissance des possibilités de logement pour les jeunes bénéficiant d'un contrat Jeune Majeur • Favoriser l'accès aux dispositifs de droit commun et aux contrats civiques • Renforcer les suivis des jeunes confiés ASE sur de longues périodes (dont pupilles et DAP)
Actions	• Intégrer dans le projet pour l'enfant la question de l'accès à la majorité et la nature de l'accompagnement souhaité • Développer le partenariat avec les FJT, les missions locales, les collectivités territoriales (Région) et les associations proposant des contrats services civiques • Mobiliser les dispositifs de droit commun en passant des conventions avec les offices publics HLM par exemple • Impliquer davantage les CESF dans l'accompagnement des jeunes majeurs • Élaborer un dispositif d'accompagnement spécialement pour les jeunes majeurs confiés ASE sur de longues périodes
Résultats attendus	• Augmentation des fins de prises en charge qui se concrétisent par une réelle capacité à l'autonomie • Diminution du nombre de majeurs accueillis dans des établissements habilités pour des mineurs • Mise en place d'articulations entre accompagnement ASE et dispositifs de droit commun permettant d'éviter les ruptures de prises en charge, les hébergements d'urgence et l'errance
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	DTPJJ, secteur associatif habilité

RENFORCER LE SUIVI ET L'ANALYSE DES SITUATIONS DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS

FICHE ACTION **39**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Depuis 2008, le nombre de mineurs isolés étrangers accueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance du Rhône a connu une augmentation significative : 56 en 2008, 219 en 2010. L'âge de nombreux jeunes à leur arrivée (plus de 17 ans) fait que le service dispose de peu de temps pour les accompagner en vue de leur permettre l'apprentissage du français, d'un métier, des règles de vie en France… Les outils actuels sont peu adaptés à une prise en charge aussi tardive et la question des suites de l'accession à la majorité se pose rapidement. L'organisation territoriale de la prise en charge de ces jeunes rencontre des limites, l'accompagnement sur le droit au séjour restant par exemple complexe pour les équipes des Maisons du Rhône.
Objectifs	• Améliorer l'orientation de ces jeunes en fonction notamment de leur intérêt et de leur droit au séjour potentiel • Préparer l'intégration dans la société française à travers des actions visant à la maîtrise de la langue et à l'accès à une formation professionnalisante • Améliorer le partenariat entre les différentes associations et institutions concernées par l'accueil de ce public afin de mieux mobiliser les compétences de chacun et garantir une prise en charge globale et adaptée • Mieux former les travailleurs sociaux à l'accompagnement de ce public et/ou en spécialiser certains • Garantir un pilotage efficace au regard de la complexité des situations rencontrées tant sur les questions administratives que politiques et juridiques • Développer le rôle des responsables santé quand les jeunes souffrent de pathologies lourdes.
Actions	• Élaborer un parcours graduel adapté à l'âge du jeune au sein de l'ASE en tenant compte de son souhait et de la faisabilité du projet • Renforcer le partenariat entre les partenaires publics et associatifs concernés • Déterminer en fonction de l'intérêt du jeune les différentes orientations possibles : reprises des liens avec la famille restée au pays quand cela est possible ou avec la famille élargie présente en France, accompagnement à l'admission au séjour, à l'acquisition de la nationalité française, à l'obtention du statut de réfugié ou d'apatride • Développer des formations à destination des professionnels des Maisons du Rhône.
Résultats attendus	• Amélioration du traitement administratif des situations des jeunes concernés au regard de leur droit au séjour, • Maîtrise par ces jeunes du français et obtention d'une formation professionnalisante à l'issue de la prise en charge ASE.
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, en lien avec la DTPJJ
Partenaires engagés dans l'action	Tribunaux pour enfants, Parquets des mineurs, Direction santé PMI du Département du Rhône, associations œuvrant dans ce domaine, secteur associatif habilité

POURSUIVRE L'ARTICULATION DES MESURES DE PROTECTION ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE

FICHE ACTION **40**

1

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	La loi du 5 mars 2007 fait du recours aux mesures administratives ou au moins la tentative de recours, un préalable obligatoire à la sollicitation des autorités judiciaires. Dans cet esprit, a été conclu en 2010 un protocole relatif aux articulations partenariales entre les services du Département et les associations de Sauvegarde de l'Enfance et de l'adolescence de Lyon et de Villefranche-sur-Saône. Le passage d'une mesure judiciaire à une mesure administrative reste toutefois parfois difficile à mettre en œuvre, la position des parents n'étant pas toujours facile à accompagner ni stable dans la durée. Des modalités d'évaluation de la situation et de transmission d'information sont à prévoir pour permettre la prise de décision par le responsable enfance. Le 6 février 2008, le Département a signé une charte partenariale en assistance éducative avec les autorités judiciaires, la DPJJ et les dirigeants des associations habilitées à la protection de l'enfance pour améliorer et renforcer les complémentarités, les articulations et les coordinations entre les institutions, et pour faciliter les prises en charge individualisées, fondées sur une évaluation partagée des besoins de l'enfant dans un plan d'action évolutif.
Objectifs	• Faciliter le passage des mesures judiciaires (AGBF, AEMO, placements) aux mesures administratives (AESF/AEA) • Valoriser l'application du protocole d'articulation ASE-AEMO de 2010 • Évaluer et vérifier les modalités d'articulation de l'administratif vers le judiciaire • Faire connaitre la charte partenariale en assistance éducative de 2008 et assurer la mise en œuvre notamment de son point 3 « mise en œuvre des mesures judiciaires d'assistance éducative par l'ASE »
Actions	• Créer une fiche de liaison entre le juge pour enfants et les services du Département, utilisable quand un accompagnement administratif est susceptible de prendre le relais d'une mesure judiciaire • Organiser la transmission des informations nécessaires à la poursuite de l'accompagnement • Développer l'usage de l'opportunité ouverte aux cadres responsables de l'aide sociale à l'enfance, par la charte en assistance éducative, d'utiliser trois formules différentes pour accompagner les mesures de placement confiées à l'ASE par le juge des enfants • Évaluer la mise en œuvre de la charte en assistance éducative de 2008, notamment concernant les articulations interinstitutionnelles et les délais de transmission des documents et informations • Définir les conditions nécessaires à l'information préalable des familles • Évaluer la mise en œuvre du protocole d'articulation ASE-AEMO • Harmoniser les pratiques de l'administratif au judiciaire

POURSUIVRE L'ARTICULATION DES MESURES DE PROTECTION ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE

FICHE ACTION 40

2

Résultats attendus	• Amélioration de la continuité de la prise en charge des familles • Diminution de la durée des prises en charge judiciaires • Création et utilisation de la fiche de liaison • Augmentation du nombre de situations passant du judiciaire à l'administratif • Développement des prises en charge administratives dont l'aspect contractuel vise à replacer les parents dans le plein exercice d'autorité parentale et dans leurs responsabilités éducatives
Pilotes	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône, Tribunaux pour enfants
Partenaires engagés dans l'action	Maisons du Rhône, secteur associatif habilité

ASSURER L'INTÉRÊT DE L'ENFANT PAR LE RECOURS À L'ADMINISTRATEUR AD HOC

FICHE ACTION 41

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	La liste dressée par la Cour d'appel de Lyon ne permet pas de répondre entièrement aux besoins du dispositif de protection de l'enfance en vue de la désignation d'administrateurs ad hoc. La prise en charge juridique de l'enfant victime confié à l'ASE intervient dans un délai important et ne prend pas en compte sa situation globale : lien avec l'assistance éducative, nécessité d'une vision étendue de la mission d'administrateur ad hoc incluant la récupération et la gestion des dommages et intérêts ainsi que la problématique du statut de l'enfant.
Objectifs	• Assurer la représentation légale de l'enfant en justice, tant sur le plan civil que sur le plan pénal • Assurer la défense des droits reconnus à la partie civile • Pallier le déficit d'administrateurs ad hoc inscrits sur la liste dressée près la cour d'appel • Distinguer les notions de protection de l'enfance (ASE), de défense des intérêts de l'enfant (administrateur ad hoc) et de prise en compte de la parole de l'enfant (avocat).
Actions	• Évaluer la faisabilité de l'exercice de la mission d'administrateur ad hoc en interne après en avoir délimité le périmètre • Réorganiser et redéployer les moyens en interne à cette fin • Élaborer un document de présentation des missions de l'administrateur ad hoc à destination des professionnels départementaux.
Résultats attendus	• Prise en charge juridique globale de l'enfant et meilleure lisibilité de l'action du Département en terme éducatif et juridique
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Maisons du Rhône, Tribunaux, barreaux

PORTER LA PAROLE DE L'ENFANT VICTIME EN JUSTICE ET VEILLER À L'EXERCICE DE SES DROITS

FICHE ACTION
42

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Consolider les réponses en matière de protection de l'enfance et diversifier les prises en charge

Contexte-constats	Corrélativement à la notion de l'intérêt de l'enfant, le législateur a consacré au profit de celui-ci certains droits lorsqu'il fait l'objet d'une mesure au titre de l'aide sociale à l'enfance. La loi prévoit ainsi le droit pour l'enfant de maintenir des liens avec ses ascendants, ses frères et sœurs, les tiers. L'article 1186 du code de procédure civile fait une place à part entière au mineur dans la procédure en assistance éducative. La loi du 5 mars 2007 a aussi prévu que le mineur peut de plein droit demander à être auditionné dans le cadre des procédures qui le concernent. Il convient de permettre à l'enfant de se faire entendre et d'exercer ses droits.
Objectifs	• Permettre au mineur d'être informé de ses droits • Permettre au mineur de bénéficier de la présence d'un conseil juridique • Déterminer des outils et procédures permettant au mineur de faire valoir ses droits sur le plan procédural et en termes de maintien de son environnement psycho-affectif • Travailler avec les avocats sur leur rôle à l'audience • Porter la parole de l'enfant
Actions	• Sensibiliser les acteurs de terrain aux droits des mineurs devant les juridictions • Systématiser la présence de l'avocat de l'enfant dans les procédures modifiant son statut • Informer la famille et les tiers du rôle du juge aux affaires familiales • Élaborer un document de présentation des missions de l'avocat à destination des professionnels départementaux
Résultats attendus	• Préservation de l'environnement au regard de l'enfant, pendant son placement • Une parole de l'enfant portée par son avocat dans les débats
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Ordre des avocats, Tribunaux

AMÉLIORER L'ARTICULATION DES PRISES EN CHARGE POUR LES SITUATIONS RELEVANT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ET DU HANDICAP

FICHE ACTION 43

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE :
Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection

Contexte-constats	La bonne coordination des prises en charge faites au titre du handicap et de la protection de l'enfance est essentielle pour l'intérêt de l'enfant concerné et de sa famille. Au cours de la période 2006-2010, le travail partenarial mené entre le Département (direction de la protection de l'enfance), la MDPH, l'ARS, les établissements médico-sociaux a continué et progressé. Ceci a notamment permis une meilleure représentation de leurs missions respectives par les professionnels des deux champs concernés ainsi que la mise en place de solutions adaptées. Toutefois certaines difficultés persistent notamment en ce qui concerne la scolarisation des enfants et l'organisation de leur prise en charge en termes de transports et lors des vacances scolaires.
Objectifs	• Approfondir la communication relative à l'organisation de la MDPH auprès des responsables enfance des Maisons du Rhône, • Faciliter l'organisation de la scolarité, des vacances et fins de semaine ainsi que celle des transports de l'enfant handicapé par la clarification des missions de chaque intervenant, • Améliorer la prise en compte des situations d'enfants à difficultés multiples nécessitant une prise en charge au titre de la protection de l'enfance, du handicap et du soin (cf. fiche action n°35)
Actions	• Poursuivre avec la MDPH et les Maisons du Rhône le travail commencé sur les procédures de traitement d'une demande de compensation de handicap • Réaliser un conseil technique sur la constitution et la mise à jour du dossier MDPH, notamment la partie sociale, le rôle d'accompagnement des parents et de coordination de l'ASE lorsque l'enfant est confié à l'ASE • Développer des réponses communes au Pôle Famille - culture - enfance et au Pôle PA-PH du Département du Rhône pour les jeunes adultes (18-21 ans) • Poursuivre le travail au sein du dispositif de prise en charge partagée et du groupe jeunes adultes handicapés • Développer les dispositifs d'accueil et d'accompagnement adaptés pour les enfants relevant des trois champs en intégrant la dimension scolaire (cf. fiche action n° 35) • Établir un document de référence sur les compétences de chaque institution en matière de transport pour l'élève handicapé fréquentant un établissement de l'éducation nationale, la MDPH, les établissements médico-sociaux (IME, ITEP), les établissements et services de placement familial habilité, le Département (conducteurs enfance, prise en charge spécifique taxi...)
Résultats attendus	Éviter les ruptures de prise en charge des jeunes relevant à la fois des prises en charge ASE et MDPH et favoriser la continuité des actions menées au quotidien
Pilote	Direction de la protection de l'enfance en lien avec le Pôle PA-PH du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	MDPH, ARS, secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants, Éducation Nationale, hôpitaux

RENFORCER LES LIENS AVEC LES HÔPITAUX POUR AMÉLIORER L'ARTICULATION DES PRISES EN CHARGE AIDE SOCIALE À L'ENFANCE ET SANITAIRE

FICHE ACTION **44**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE :
Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection

Contexte-constats	Certains enfants accueillis en protection de l'enfance présentent des problématiques de santé très complexes à l'origine ou en conséquence de leurs situations familiales elles-mêmes chaotiques. L'intrication des deux problématiques à la fois sanitaire et éducative augmente la difficulté des prises en charge de l'une et de l'autre et les morcelle.
Objectifs	• Construire une alliance entre le soin et l'éducatif afin d'optimiser les deux prises en charge • Articuler le travail éducatif et le soin
Actions	• Réaliser un glossaire commun entre professionnels du social et de la santé afin de favoriser la communication • Créer un outil de transmission d'informations sur le parcours sanitaire des enfants ayant des prises en charge complexes • Formaliser des rencontres entre les professionnels du champ sanitaire et du champ éducatif au niveau local et départemental • Développer les réunions de synthèses autour d'un cas (en s'appuyant sur le médecin responsable pour le sanitaire et sur le responsable ASE pour l'éducatif)
Résultats attendus	• Meilleure articulation des prises en charge aide sociale à l'enfance et sanitaire • Rencontres régulières entre les équipes ASE-PMI et les hôpitaux • Création et utilisation de l'outil de transmission
Pilote	Direction santé PMI en lien avec la Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Hôpitaux - pédopsychiatrie, ARS, secteur associatif habilité

RENFORCER LA TRANSVERSALITÉ AVEC LES AUTRES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX ET RÉGIONAUX D'ACTION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE

FICHE ACTION **45**

OBJECTIF 3
Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE :
Mobiliser le partenariat lors de la construction des réponses en prévention comme en protection

Contexte-constats	La loi du 13 août 2004 précise que le Conseil général doit élaborer un schéma départemental global d'organisation sociale et médico-sociale, composés de tous les schémas y concourant. Le deuxième schéma de la protection de l'enfance 2006-2010 a permis de créer des liens avec des outils de prévention comme l'accueil du jeune enfant, ou a montré la nécessité d'en créer, avec la prévention spécialisée et le handicap. Pour être consolidés, ces liens doivent être portés à un niveau institutionnel et traduits dans les outils de cadrage que sont les schémas. Le schéma de protection de l'enfance 2006-2010 a été l'occasion de créer ou de renforcer des liens avec d'autres schéma départementaux ou régionaux. Le schéma 2011-2015 devra concrétiser ces liens, notamment avec le schéma de l'enfance handicapée (DDASS-ARS), le Schéma Régional d'Organisation Médico-Sociale - SROMS (ARS), le schéma départemental d'accueil du jeune enfant.
Objectifs	• Rendre lisible la cohérence des différents schémas de l'action sociale du Rhône au service du schéma départemental global d'organisation sociale et médico-sociale • Identifier les liens entre les actions prévues dans le schéma de la protection de l'enfance dans le Rhône et celles prévues dans les autres schémas • Développer une culture inter-partenariale élargie autour de la protection de l'enfance.
Actions	• Analyser les différents schémas et identifier les actions concrètes répondant également aux objectifs de ce schéma • Rendre lisible les schémas et leurs articulations et renforcer la communication auprès des professionnels de terrain (appropriation) • Organiser des temps d'échange entre les Comités de pilotage des différents schémas sur les problématiques ou enjeux partagés • Diffuser auprès des professionnels de terrain les articulations entre les schémas et accompagner leur traduction opérationnelle sur les territoires • Suivre la mise en œuvre de ces actions
Résultats attendus	• Meilleure compréhension de la globalité des actions menées dans le domaine social par les acteurs de terrain • Renforcement de la réflexion inter-institutionnelle au niveau du pilotage comme de la mise en œuvre opérationnelle sur les territoires entre prévention, prévention spécialisée, handicap et protection de l'enfance • Décloisonnement des dispositifs
Pilote	Direction générale adjointe du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Comités de pilotage des Schémas départementaux et régionaux en cours

MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA FAMILLE ÉLARGIE (GRANDS-PARENTS, AÎNÉS DES FRATRIES, BEAUX-PARENTS...)

FICHE ACTION
46

OBJECTIF 4
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Accompagner la famille

Contexte-constats	Depuis la loi du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de l'enfance, la famille a vu sa place confortée vis-à-vis de ceux-ci. Parallèlement la composition de la cellule familiale a sensiblement évolué (famille monoparentale, recomposée). Les professionnels de la protection de l'enfance doivent concilier ces évolutions. Ils doivent ainsi intégrer dans l'évaluation de la situation de l'enfant et dans son accompagnement, l'existence de liens entre l'enfant et des membres de la famille autres que ses parents mais qui n'en sont pas moins des points d'appui essentiels pour lui (cf. l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles). La famille élargie peut permettre une continuité des liens d'attachement de l'enfant à sa famille d'origine, son inscription dans une filiation et une histoire familiale. Et cette question de la préservation de ces liens se pose aussi bien pour l'enfant vivant au domicile de ses parents que pour celui séparé de ses parents dans le cadre d'un placement. Il s'agit donc de mettre en œuvre des actions permettant de travailler ces questions tant au stade de l'accompagnement, de l'évaluation de la situation familiale qu'au stade de la décision.
Objectifs	• Favoriser la prise en charge par un membre de la famille, qu'elle soit continue, séquentielle voire même ponctuelle • Favoriser ce lien au-delà de la question de l'accueil pour l'instauration d'une relation privilégiée entre un adulte - témoin de son histoire familiale - et un enfant.
Actions	• Repérer ce qui relève de la famille élargie en s'appuyant notamment sur le travail du groupe bientraitance • Valoriser cette question dans le cadre de l'évaluation de la situation familiale à tout moment du parcours en tenant compte de la parole de l'enfant (cf. fiches-action n° 10 et 42) • Évaluer la nécessité ou non de qualifier ce membre de la famille de tiers digne, et si besoin d'un soutien financier et/ou d'un accompagnement social (cf. fiche action n° 34)
Résultats attendus	• Permettre à l'enfant de conserver des liens avec les membres de sa famille élargie • Préserver la place de chaque membre de la famille dans sa relation à l'enfant
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants

SOUTENIR LES PARENTS DANS L'EXERCICE DES FONCTIONS PARENTALES

FICHE ACTION **47**

1

OBJECTIF 4
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Accompagner la famille

Contexte-constats	Des difficultés parentales momentanées ou des défaillances chroniques peuvent conduire à mener une co-éducation entre parents et professionnels et/ou à mettre en place une suppléance parentale. Ce travail doit toutefois se faire en respectant la place des parents telle que définie par le législateur. Pour cela, il peut être nécessaire d'offrir un cadre sécurisant aux parents en difficulté via l'existence d'une médiation familiale ou l'instauration de visites médiatisées. Toujours afin de garantir au mieux les droits des parents et donner un cadre aux professionnels, plus de 500 d'entre eux ont bénéficié entre 2008 et 2010 d'une formation en droit de la famille sur l'autorité parentale. L'Education nationale accueille, dans les établissements scolaires, et accompagne les parents qui éprouvent des difficultés dans le suivi de leurs enfants scolarisés à travers deux dispositifs « La mallette des parents » et « Ouvrir l'école aux parents ». Dans le cadre des ateliers-relais, des groupes de parole de parents sont utilisés. Dans tous les cas, il s'agit donc de conjuguer l'intérêt de l'enfant et du respect de ses droits avec la reconnaissance des droits, devoirs et compétences de ses parents.
Objectifs	• S'appuyer sur les compétences de la famille dans une co-éducation parents-professionnels • Permettre une appropriation interinstitutionnelle du cadre de l'exercice de l'autorité parentale grâce à une formation et au référentiel élaboré avec l'ensemble des partenaires, « qui prend les décisions pour l'enfant confié à l'ASE » • Mieux soutenir la place du parent dans l'éducation de son enfant avec des professionnels formés notamment en droit de la famille • Concerter la famille sur toutes les décisions qui concernent son enfant • Soutenir parents et enfant lorsque l'enfant devient un enjeu dans un contexte de séparation de couple • Adapter les modalités des visites médiatisées/accompagnées aux problématiques familiales • Travailler en lien avec les dispositifs soutenus par la CAF : REAAP, CLAS-contrat local d'accompagnement à la scolarité

SOUTENIR LES PARENTS DANS L'EXERCICE DES FONCTIONS PARENTALES

FICHE ACTION 47

2

Actions	• Faciliter l'accès des familles à la médiation familiale • Prendre en compte l'action de l'Education nationale qui informe et encourage les parents à participer aux dispositifs mis en place dans les établissements scolaires « la mallette des parents » et « ouvrir l'école aux parents » • Développer et diversifier les lieux de visites médiatisées ou accompagnées • Transmettre systématiquement les documents « Projet pour l'enfant », projet individualisé et D.I.P.E.C. aux parents • Développer une formation inter-institutionnelle portant sur le droit de la famille et l'autorité parentale avec les professionnels des établissements et services habilités au titre de la protection de l'enfance • Poursuivre les module 2 « droit de la famille et protection de l'enfance » et module 3 « analyse juridique de situations familiales » avec les professionnels du Département, ainsi que le conseil technique avec le référentiel «qui prend les décisions pour l'enfant confié à l'ASE » • Exploiter le référentiel d'évaluation (cf. fiche-action n°10) et notamment les éléments sur l'exercice des fonctions parentales et la parentalité.
Résultats attendus	• Améliorer le dispositif des visites médiatisées notamment en ce qui concerne la desserte du nord du département par des partenaires associatifs • Augmenter le nombre de professionnels formés au module « droit de la famille : autorité parentale » • Évaluer le pourcentage de Projets pour l'enfant, projets individualisés réalisés et remis aux parents
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Établissements et services habilités dans l'hypothèse d'une formation inter-institutionnelle professionnels du Département et professionnels du secteur associatif, Tribunaux pour enfants, Parquets des mineurs, CAF, Education nationale, Universités Populaires de Parents - UPP

RÉALISER UN PROJET POUR L'ENFANT PARTAGÉ

FICHE ACTION **48**

OBJECTIF 4
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge

Contexte-constats	L'élaboration d'un projet pour l'enfant (PPE) dès lors que ce dernier fait l'objet d'une décision de protection administrative ou judiciaire est désormais une obligation législative. Avant cela, le 2ème schéma de protection de l'enfance avait déjà prévu l'existence d'un tel projet partagé avec l'ensemble des adultes (parents, professionnels) en charge de l'enfant. Un travail associant professionnels du Département et du secteur associatif habilité a été mené en ce sens à compter de 2008. Une nouvelle étape doit être franchie et il est nécessaire avant toute chose de dresser un état des lieux en la matière afin de pouvoir procéder à des ajustements. Cette 2ème étape devra s'appuyer sur un travail de formation et d'appropriation de la démarche ainsi que sur les objectifs forts du Département en matière d'évaluation, et de soutien aux compétences parentales.
Objectifs	• Favoriser la continuité et la cohérence de la prise en charge en systématisant le projet pour l'enfant • Mettre l'accent sur : - le caractère évolutif du projet pour l'enfant témoin du parcours de celui-ci - l'importance de l'évaluation préalable avant de définir les actions à mener et le rôle de chacun - la coordination de la prise en charge et l'articulation avec les partenaires - la dimension d'accompagnement du projet pour l'enfant • Développer l'articulation avec le projet individualisé en placement familial et le DIPEC.
Actions	• Mettre en place un groupe de suivi composé des professionnels des Maisons du Rhône et des établissements et services • Procéder à un bilan de la première année de mise en œuvre • Mettre en place une formation sur les objectifs et la méthode d'élaboration du projet pour l'enfant pour les responsables enfance, les référents socio-éducatifs et les assistants de gestion en Maisons du Rhône, • Travailler à l'articulation avec les autres documents (protocole, etc.)
Résultats attendus	• Réalisation d'un projet pour l'enfant, pour chaque enfant • Transmission du PPE aux Maisons du Rhône en charge de placement familial, aux établissements et services pour l'élaboration du projet individualisé et du DIPEC • Meilleure appréhension du parcours de l'enfant à la lecture du document
Pilote	Direction de la protection de l'enfance du Département du Rhône en lien avec les Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité, Tribunaux pour enfants, Parquets des mineurs

DÉCLINER AU NIVEAU LOCAL LES RÉSEAUX PROFESSIONNELS ET PARTENARIAUX

FICHE ACTION 49

OBJECTIF 4
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge

Contexte-constats	Le développement d'un partenariat inter-institutionnel structurant constitue un des points forts du 2nd schéma départemental de la protection de l'enfance 2006-2010. Néanmoins, cette dynamique ne s'est pas traduite uniformément au niveau local dans les territoires. Or, pour assurer la cohérence et la continuité de la prise en charge, la pertinence du partenariat local a été particulièrement soulignée par l'ensemble des acteurs, au moment du bilan du 2e schéma.
Objectifs	• Développer un partenariat local adapté aux différentes missions de la protection de l'enfance (repérage, évaluation et prises en charge des situations, accompagnement des familles) • Accompagner les cadres des Maisons du Rhône dans le repérage de l'ensemble des partenaires mobilisables sur leur territoire.
Actions	• Diffuser auprès des cadres des Maisons du Rhône l'outil issu de la fiche-action n°13 et le compléter par une aide au recensement de l'ensemble des acteurs institutionnels présents localement • Former les cadres des MDR à l'animation et au développement des réseaux (cf. fiche-action n°14)
Résultats attendus	• Meilleur maillage territorial local du dispositif autour de la prévention et de la protection de l'enfance • Meilleur repérage, évaluation et prise en charge des situations en mobilisant toutes les ressources disponibles en prévention comme en protection
Pilote	Maisons du Rhône en lien avec le pôle Famille - culture - enfance du Département du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Réseaux et partenariats locaux : écoles, CMP, CCAS, centres sociaux, services communaux, médecins, secteur associatif, établissements d'accueil du jeune enfant…

GARANTIR LA CONTINUITÉ DE LA PRISE EN CHARGE DE LA SANTÉ DES ENFANTS CONFIÉS

FICHE ACTION
50

OBJECTIF 4
Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection
DÉCLINAISON OPÉRATIONNELLE
Assurer la fonction de coordination pour permettre la cohérence et la continuité de la prise en charge

Contexte-constats	La discontinuité et les ruptures dans le parcours des enfants sont préjudiciables à leur suivi et à la continuité des soins. Une étude réalisée en 2010-2011 sur des situations complexes de prise en charge par l'ASE du Rhône en a fait le constat. Le sens du soin n'est pas suffisamment mis en lien avec le travail éducatif alors même que les deux doivent se compléter.
Objectifs	• Assurer aux enfants confiés un suivi préventif et une prise en charge coordonnée des problématiques de santé et ceci tout au long de son parcours de prise en charge par l'ASE • Renforcer l'articulation entre le médical et l'éducatif
Actions	• S'assurer du suivi médical des enfants confiés en remplissant de façon systématique le dossier médical des enfants confiés • Lorsque l'état de santé de l'enfant confié le nécessite, définir une procédure afin de renforcer la place du responsable santé dans la coordination des prises en charge médicales • Prendre en compte les objectifs du plan départemental Équilibre nutritionnel et activité physique dans l'accompagnement des enfants confiés
Résultats attendus	• Augmentation du nombre d'enfants confiés à l'ASE dont le volet santé est suivi tout au long de leur parcours • Diminution des ruptures de soin dans les parcours des enfants confiés
Pilote	Direction santé PMI du Département du Rhône en lien avec les Maisons du Rhône
Partenaires engagés dans l'action	Secteur associatif habilité, médecins généralistes, pédopsychiatrie, hôpitaux

4 - Glossaire

A

ADEPAPE : Association Départementale d'Entraide des Pupilles et Anciens Pupilles de l'Etat
ADPEP : Association Départementale des Pupilles de l'Enseignement Public
AEA : Action Éducative Administrative
AEI : Action Éducative Intensive
AEMO : Action Éducative en Milieu Ouvert
AESF : Accompagnement en Economie Sociale et Familiale
AFAR : Association des Familles d'Accueil du Rhône
AGBF : Aide à la Gestion du Budget Familial
AME : Accueil –Mère-Enfant
ARS : Agence Régionale de Santé
ASE : Aide Sociale à l'Enfance

C

CAF : Caisse d'Allocations Familiales
CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles
Cadre ASE : responsable enfance (« RFE »)
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CCF : Conseillers Familiaux et Conjugaux
CER : Centre Educatif Renforcé
CEF : Centre Educatif Fermé
CLAS : Contrat Local d'Accompagnement à la Scolarité
COCA : Consultation d'Orientation et d'Accompagnement à l'Adoption
CESF : Conseiller en Économie Sociale et Familiale
CH : Centre Hospitalier
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CMP : Centre Médico Psychologique
CPEF : Centre de Planification et d'Éducation Familiale
CPI : Centres de Placement Immédiat
CG : Conseil Général
CREAI : Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée
CRIP : Cellule de Recueil des Informations Préoccupantes

D

DAP : Délégation d'Autorité Parentale
DIPEC : Document Individuel de Prise en Charge
DJA : Déclaration Judiciaire d'Abandon
DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DPE : Direction de la Protection de l'Enfance
DRCS : Direction Régionale de la Cohésion Sociale
DRJSCS : Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale
DSEF : Direction Santé Enfance Famille
DTPJJ : Direction Territoriale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

E

EAJE : Établissements d'Accueil du Jeune Enfant
EFA : Enfance Famille Adoption
EPE : Etablissement de Placement Educatif
EPEI : Etablissement de Placement Educatif et d'Insertion
EPM : Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs
EPPOO : Etablissement de Placement Provisoire d'Observation et d'Orientation
ETPT : Equivalent Temps Plein Travaillé

F

FJT : Foyer de Jeunes Travailleurs

G

GAMS : Groupe femmes pour l'Abolition des Mutilations Sexuelles

H

HLM : Habitation à Loyer Modéré

I

IDEF : Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille
IME : Institut Médico-Éducatif
INSERM : Institut Nationale de la Santé Et de la Recherche Médicale
IP : Informations Préoccupantes
ISE : Internat Social Expérimental
ITEP : Institut Thérapeutique Éducatif et Pédagogique

J

JAF : Juge aux Affaires Familiales
JM : Jeune Majeur

M

MDPH : Maison Départementale des Personnes Handicapées
MdR : Maison du Rhône
MECS : Maison d'Enfants à Caractère Social
MFR : Maison Familiale Rurale
MIE : Mineur Isolé Étrange

P

PA-PH : Personnes Âgées, Personnes Handicapées
PEC : Prise en charge
PJJ : Protection Judiciaire de la Jeunesse
PMI : Protection Maternelle et Infantile
PPE : Projet Pour l'Enfant
PRE : Programme de Réussite Éducative

O

OAA : Organisme Autorisé pour l'Adoption
ONED : Observatoire national de l'enfance en danger
OSW : Logiciel extranet de gestion des places disponibles

R

REAAP : Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents
RRSE : Recueil de Renseignement Socio-Educatif
RUE : Responsable d'Unité Educative

S

SAH : Secteur Associatif Habilité
SAPMN : Service d'Adaptation Progressive en Milieu Naturel
SEAT : Service Educatif Auprès du Tribunal
SEEPM : Service Educatif de la PJJ au sein de l'Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs
SEFIP : Surveillance Electronique en Fin de Peine
SEPT : Structure Educative, Pédagogique et Thérapeutique
STEI : Service Territorial Educatif et d'Insertion
STEMO : Service Territorial Educatif de Milieu Ouvert
SDF : Sans Domicile Fixe

T

TDC : Tiers Digne de Confiance
TGI : Tribunal de Grande Instance
TIG : Travail d'Intérêt Général
TISF : Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale

U

UEAJ : Unité Educative d'Activité de Jour
UEMO : Unité Educative de Milieu Ouvert
UEHC : Unité Educative d'Hébergement Collectif
UEHD : Unité Educative d'Hébergement Diversifié

Z

ZUS : Zone Urbaine Sensible

Département du Rhône - Imprimé à 400 exemplaires sur papier 100 % recyclé - Novembre 2011

PÔLE FAMILLE - CULTURE - ENFANCE

29-31 COURS DE LA LIBERTÉ - 69483 LYON CEDEX 03

N° Vert 0 800 869 869

APPEL GRATUIT DEPUIS UN POSTE FIXE

www.rhone.fr